



Universidade de Brasília

**Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM)
Pós-graduação em Desenvolvimento Sociedade e
Cooperação Internacional**

PRISCILLA OTONI

**RELAÇÕES DE PODER ENTRE
ESTADO, MERCADO E SOCIEDADE
NO CONTEXTO DO CAPITALISMO
DESREGULAMENTADO**

**Estudo de caso sobre a indústria de cimento no
Distrito Federal**

**Brasília – DF
2013**

PRISCILLA OTONI

**RELAÇÕES DE PODER ENTRE
ESTADO, MERCADO E SOCIEDADE
NO CONTEXTO DO CAPITALISMO DESREGULAMENTADO**

**Estudo de caso sobre a indústria de cimento no
Distrito Federal**

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, área de concentração Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Doutora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi

Otoni, Priscilla

RELAÇÕES DE PODER ENTRE ESTADO, MERCADO E SOCIEDADE
NO CONTEXTO DO CAPITALISMO DESREGULAMENTADO: Estudo
de caso sobre a indústria de cimento no Distrito Federal/ Priscilla Otoni. –
Brasília, 2013.172 p.

Dissertação de Mestrado. Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares,
Universidade de Brasília, Brasília.

Orientadora: Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi

1. Relações de Poder 2. Estado, Mercado e Sociedade 3. Indústria de cimento. Universidade de Brasília. CEAM.

PRISCILLA OTONI

**RELAÇÕES DE PODER ENTRE
ESTADO, MERCADO E SOCIEDADE
NO CONTEXTO DO CAPITALISMO DESREGULAMENTADO**

**Estudo de caso sobre a indústria de cimento no
Distrito Federal**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova a Dissertação de
Mestrado da mestranda,

Priscilla Otoni

Doutora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi
Professora-Orientadora

Doutora Laís Maria Borges de Mourão
Sá
Professor-Examinador

Doutor Umberto Euzébio
Professor-Examinador

Brasília, 28 de agosto de 2013

Dedico este trabalho ao meu pai, Otoniel Otoni, orientador integral da minha vida, amigo, companheiro e parceiro implacável nas aventuras do mundo acadêmico e da pesquisa. Ele me incentivou e me estimulou a persistir nos momentos mais difíceis. Esteve comigo nos contatos realizados com a comunidade e com as fábricas. Debates, refletimos e conhecemos juntos a realidade estudada. Agradecer é pouco. Sem ele a conclusão dessa etapa não teria sido possível.

AGRADECIMENTOS

Desenvolver esta dissertação de Mestrado foi um grande desafio. Foram dois anos de entrega ao imprevisível e surpreendente mundo da pesquisa. Encarei um processo denso de muitas leituras, escritas, reescritas, conversas, debates, orientações, inquietações, descobertas, redirecionamentos, amadurecimento. Durante a pesquisa de campo enfrentei dificuldades. Resistência de alguns, intimidação e desconfiança de outros. Pude, também, sentir na pele o descrédito da universidade perante a comunidade foco do meu estudo. Realizar essa pesquisa exigiu de mim, enquanto pesquisadora: paciência, insistência e persistência. Foi um processo desgastante e até doloroso. Antes de mestrande e pesquisadora eu sou um ser humano que se deparou com uma realidade marcada por transgressões, injustiça, negligência, omissão e violência. A sensação de impotência foi inevitável. Após esse longo caminho percorrido é chegada, finalmente, o momento da conclusão dessa importante etapa para a qual várias pessoas contribuíram e são, por isso, merecedoras de um especial agradecimento de minha parte.

Primeiramente, agradeço a Deus por guiar meus passos.

Agradeço, imensamente e eternamente ao meu pai, Otoniel Otoni, à minha mãe, Socorro Otoni e ao meu irmão, Arthur Otoni, pelo apoio e pela compreensão. Eles são responsáveis pelo que eu sou e pelo que eu me torno a cada dia. São os meus maiores exemplos e os grandes amores da minha vida.

Agradeço ao meu namorado Marcelo Galvão pelas longas conversas sobre questões legais/normativas, pelos esclarecimentos sobre questões jurídicas, pelo amor, pelo companheirismo, pelo incentivo, pelo apoio e pela compreensão,

Agradeço, especialmente, à minha orientadora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi, pela paciência, pelas conversas, pela tranquilidade e paz que ela me passava, e pela objetividade e eficiência das orientações.

Agradeço aos professores do CEAM, especialmente àqueles que lecionaram as disciplinas cursadas por mim, as quais produziram grandes aprendizados, ricos debates e muitas reflexões. Tudo isso contribuiu enormemente para o meu amadurecimento ao longo do curso e para a concretização deste estudo.

Agradeço à Dra. Cristina Rassia Montenegro da PRODEMA, por ter me concedido parte do seu tempo, em audiência extrajudicial, apresentando informações importantes e amplo conhecimento sobre a realidade da RA Fercal.

Agradeço à Barbara Mendes de Melo, da Votorantim Cimentos, pela disposição e pelo esforço em viabilizar a minha visita à fábrica.

Agradeço à Maria Aparecida Teixeira, Gerente Ambiental da CIPLAN, por ter permitido a minha visita à fábrica.

Agradeço ao Fernando Vasconcelos de Araújo, Coordenador Ambiental da CIPLAN, pelas informações e dados fornecidos a mim e, também, pela disposição demonstrada na condução da visita à empresa.

Agradeço ao Dr. Luíz Maranhão, Subsecretário de Saúde Ambiental da SEMARH, pelas informações e dados fornecidos nas visitas realizadas à Secretaria.

Agradeço ao Sr. Roberto Ulisses dos Santos, engenheiro de minas, pelo conhecimento transmitido acerca da atuação da indústria de cimento no DF, pelas opiniões emitidas e pela perspicácia e ousadia das suas colocações sobre a relação entre o poder público e o poder econômico das fábricas.

Agradeço aos moradores de Queima Lençol que aceitaram contribuir com a pesquisa:

Manoel dos Anjos, representante comunitário da comunidade e presidente da Ascomquel;

Luís Firmino de Souza, morador mais velho do local, e seus dois filhos, Luíz Marcos de Souza e Leandro de Souza;

Maria José de Souza e Silva, mãe de criança acidentada com material inflamável da CIPLAN.

Como pesquisadora, eu não tenho o poder de mudar a realidade daquelas pessoas, mas desejo que este estudo gere resultados efetivos e positivos ou, ao menos, ganhe publicidade suficiente para sensibilizar pessoas e, quem sabe, representar o embrião de um processo de transição de uma realidade de transgressão sócio-ambiental para uma realidade de justiça sócio-ambiental.

Tô vendo tudo, tô vendo tudo, mas fico calado, faz de conta que sou mudo. Um país que crianças elimina, que não ouve o clamor dos esquecidos, onde nunca os humildes são ouvidos e uma elite sem Deus é quem domina. Um país onde as leis são descartáveis, por ausência de códigos corretos [...] Um país que não pode esconder a cicatriz de um povo de bem que vive mal. Pode ser o país do carnaval, mas não é com certeza o meu país [...] Pode ser o país do faz-de-conta, mas não é com certeza o meu país. (Zé Ramalho – O meu país)

RESUMO

Esta dissertação de mestrado identifica e analisa as implicações da expansão do capitalismo globalizado para as relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade. Para compreender essa dinâmica, realiza-se um estudo de caso sobre a indústria de cimento no Distrito Federal (DF), localizada na Região Administrativa (RA) Fercal, cujo campo de atuação envolve a interação permanente entre três atores principais. São eles: o poder público, as fábricas, Tocantins e CIPLAN, e as comunidades residentes nas proximidades dos parques industriais. A realidade estudada envolve um contexto de conflito no território, de relações assimétricas de poder e de injustiça e transgressão sócio-ambiental. Os atores considerados, em nível local, representam, por similaridade, o Estado, o Mercado e a Sociedade em âmbito global. Portanto, tendo como pano de fundo das interveniências sistêmicas sob estudo a influência do global no local, considerada a associação da dinâmica da RA Fercal (local) à dinâmica do capitalismo desregulamentado (global), foram realizadas análises para orientar diagnóstico para a seguinte premissa: *As relações mantidas entre Estado, Mercado e Sociedade no contexto do capitalismo desregulamentado determinam ou contribuem de modo significativo para a situação de transgressão sócio-ambiental das atividades da indústria de cimento observada na RA Fercal, no DF, e influenciam a atuação do poder público em relação aos problemas locais.* Embora a análise envolva os três atores, a pesquisa é desenvolvida com foco na atuação do poder público (Estado), cuja eficácia é colocada em cheque pela persistência, por quase meio século, dos problemas identificados. A partir de análise comparativa entre o processo de expansão capitalista e o processo de segregação sócio-ambiental na Fercal, verificou-se ser a realidade local fortemente influenciada por fatores exógenos associados ao novo modelo capitalista mundializado, principalmente no que se refere aos processos das fábricas, à atuação do poder público e à interação entre esses atores e a comunidade. Foram identificadas omissões e falhas na gestão do poder público, determinantes, em grande medida, do desajuste social detectado na região. Ao comparar a dinâmica da apropriação e da territorialização do espaço do aglomerado urbano de Brasília (aí compreendida a RA Fercal) com a dinâmica do capitalismo, identificou-se interdependência constante e contínua na produção de “territórios usados”, em qualquer nível e escala, os quais seguem o mesmo modelo civilizatório/desenvolvimentista. Ficou demonstrada a importância da indústria de cimento, basilar para o desenvolvimento do atual modelo civilizatório, ainda que seus processos produtivos e industriais acarretem sérios danos ambientais e, no caso da RA Fercal, também sociais. Por fim, adotando-se como instrumento de análise a Análise do Discurso Crítica (ADC), foi possível perceber construções ideológicas, bem como identificar o modo particular pelo qual os indivíduos partícipes deste estudo, representativos dos três atores analisados, concebem a realidade tratada e utilizam recursos do mundo material para agir e interagir uns com os outros estabelecendo relações de poder por meio do uso da linguagem.

Palavras-chave: Relações de poder. Estado, Mercado e Sociedade. Território. Capitalismo Desregulamentado. Análise do Discurso Crítica (ADC).

ABSTRACT

This Master's degree dissertation identifies and analyses the implications of the globalized capitalism expansion for power relationships between State, Market and Society. To understand this dynamics, a case study has been carried out about the cement industry in Distrito Federal (DF), located in the administrative area, called Fercal, which field of activity involves the interaction between three main participants. They are: public authorities, factories Tocantins and Ciplan, and the communities who live around the industrial park. The studied event involves a context of conflict in the area, unequal power and unfair relationships, and yet social and environmental transgression. The participants involved in the study, at local level, represent by similarity, State, Market and Society in global context. Therefore, against a backdrop of systemic intervention, the influence of global on local, and considering the association of Fercal dynamics with the deregulated capitalism dynamics, analyses were carried out in order to make a diagnosis for the following premise: The relationships between State, Market and Society in the context of deregulated capitalism determine or contribute considerably to social and environmental transgression of cement industry activities noticed at Fercal, in DF, and influence the actions of public authorities regarding the local problems. Although the analysis involves three participants, the research is developed with focus on the actions of public authorities (State), which effectiveness is called into question because of the persistence, for almost half century, of the identified problems. From the comparative analysis between capitalism expansion process and social and environmental segregation process at Fercal, it proved to be the local reality strongly influenced by exogenous factors associated with the new globalized capitalist model, especially with regard to the processes of the factories, the actions of the public authorities and the interaction between these participants and the community. Omissions and failures of public authorities management were identified, to a large extent, as decisive factors of social disarrangement detected in the area. By comparing appropriation and territorialization dynamics of Brasília's urban space (including the administrative area Fercal) with capitalism dynamics, it was identified constant and continuous interdependence in the production of "used territories" at any level and scale, which follow the same model of civilization and development. It was demonstrated the importance of the cement industry, which is essential for the development of the current model of civilization, although their industrial and productive processes bring serious environmental damage and, in case of Fercal, also social problems. Finally, using Critical Discourse Analysis (CDA) as an analytical instrument, it was possible to observe ideological constructions, as well as identify how the three participants of this study, who represent the analysed actors, understand the studied reality and how they use features of the material world to act and interact with each other, establishing power relationships through the use of language.

Keywords: Power relationships. State, Market and Society. Territory. Capitalism. Deregulated. Critical Discourse Analysis (CDA).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Planta Industrial da Cimentos Tocantins	41
Figura 2 – Planta Industrial da CIPLAN	42
Figura 3 – Empresas de cimento na RA Fercal	44
Figura 4 – O centro e os subcentros	74
Figura 5 – Fábricas de cimento no Brasil	92
Figura 6 – O ciclo produtivo do cimento	95
Figura 7 – Localização das estações de monitoramento da qualidade do ar	99
Figura 8 – Imagem noturna da CIPLAN	129
Figura 9 – Criança queimada com material inflamável da CIPLAN	136
Figura 10 – Imagem noturna da CIPLAN com material particulado sobre a lente	139

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Crescimento da Produção de Cimento 1930-2000	89
Gráfico 2 – Produção de cimento no Brasil	93
Gráfico 3 – Produção x Consumo x Capacidade instalada no Brasil 2000-2012	94
Gráfico 4 – Emissão de CO ² – Fatores Causais e a Indústria de cimento	97
Gráfico 5 – Dados das Estações	105
Gráfico 6 – Dados da Estação Fercal I	106
Gráfico 7 – Dados da Estação Fercal II	106
Gráfico 8 – Dados da Estação Queima Lençol – CIPLAN	107

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quadro demonstrativo populacional da Fercal	45
Tabela 2 – Evolução da produção de cimento no mundo	90
Tabela 3 – Evolução do consumo de cimento no mundo	91
Tabela 4 – Estações de monitoramento do ar no DF	97
Tabela 5 – Estação Fercal I – Períodos Observados	99
Tabela 6 – Estação Fercal II – Períodos Observados	100
Tabela 7 – Estação Queima Lençol – Períodos Observados	100
Tabela 8 – Estação CIPLAN – Períodos Observados	101
Tabela 9 – Estações Ativas e Desativadas – Visão Consolidada	101
Tabela 10 – Padrões Nacionais de Qualidade do ar	102
Tabela 11 – Níveis de Qualidade do ar	103
Tabela 12 – Efeitos do nível de qualidade do ar sobre a saúde humana	103
Tabela 13 – Objetivos do Monitoramento da Qualidade do ar	109

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP – Ação Civil Pública
ADC – Análise do Discurso Crítica
AGU – Advocacia Geral da União
AP – Ação Popular
APA – Área de Proteção Ambiental
APP – Ação Penal Pública
ASCONQUEL – Associação dos Moradores de Queima Lençol
CD – Câmara dos Deputados
CF – Constituição Federal
CIPLAN – Cimentos Planalto
CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde
CSI – *Sustainable Cement Initiative*
CO² – Dióxido de Carbono
CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
DER – Departamento de Estradas e Rodagem
DF – Distrito Federal
ECO 92 – Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
GDF – Governo do Distrito Federal
IBRAM – Instituto Brasília Ambiental
ICP – Inquérito Civil Público
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPCC – *Intergovernmental Panel on Climatic Changes*
LC – Lei Complementar
MIP – Montagem e Manutenção Industrial Ltda.
MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MPE – Ministério Público dos Estados
MPF – Ministério Público Federal
MPM – Ministério Público Militar
MPT – Ministério Público do Trabalho

MPU – Ministério Público da União
MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS – Organização Mundial da Saúde
OPEP – Organização dos Países Exploradores de Petróleo
PEC – Proposta de Emenda à Constituição
PF – Polícia Federal
PGR – Procurador Geral da República
PIC – Procedimento Investigatório Criminal
PRODEMA – Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural
PTS – Partículas Totais em Suspensão
RA – Região Administrativa
SEDUMA – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SEMARH – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
SF – Senado Federal
SNIC – Sindicato Nacional da Indústria de Cimento
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Supremo Tribunal de Justiça
TAC – Termo de Ajustamento de Conduta
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso
WBCSD – *Worlds Business Council for Sustainable Development*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1. DISPOSITIVO, TEÓRICO, METODOLÓGICO E ANALÍTICO.....	28
1.1 Dispositivo Teórico	28
1.1.1 Geopolítica.....	28
1.1.2 Justiça Ambiental.....	30
1.1.3 Externalidades Negativas.....	33
1.1.4 Estado, Mercado e Sociedade na modernidade capitalista (líquida)	36
1.2 Dispositivo Metodológico e Técnicas de pesquisa.....	38
1.2.1 Tipo e descrição geral da pesquisa.....	38
1.2.2 Caracterização das Empresas	40
1.2.3 Caracterização da Fercal e da Comunidade	43
1.2.4 Participantes do estudo	47
1.2.5 Caracterização dos instrumentos de pesquisa	48
1.3 Dispositivo Analítico	49
1.3.1 Análise do Discurso Crítica	49
1.3.2 Dispositivo Analítico particular e a análise situada de textos	51
2. A ERA DA DESREGULAMENTAÇÃO: A PRODUÇÃO DO ESPAÇO E O SISTEMA DE RELAÇÕES, ASSOCIADO AO CONTEXTO DA RA FERCAL	54
Introdução	54
2.1 A evolução do capitalismo contraposta ao papel do Estado, associada ao contexto da RA Fercal.....	55
2.2 A consolidação do capitalismo e a apropriação do espaço sob uma modernidade líquida no contexto da RA Fercal	59
2.3 A redução do Estado e os novos arranjos de poder em um espaço desregulamentado, associados ao contexto da RA Fercal.....	63
2.4 O desajuste social	66
Conclusão.....	69
3. DO MUNDO AO DISTRITO FEDERAL - DO DISTRITO FEDERAL À RA FERCAL - A MUNDIALIZAÇÃO DOS LUGARES.....	71
Introdução	71
3.1 A produção do espaço no distrito federal: A expansão urbana e imobiliária para o desenvolvimento da metrópole.....	72
3.2 A pressão demográfica na RA Fercal - Um processo de segregação sócio-espacial.....	75
3.3 Arranjos de poder na fração de território sob análise	77
3.3.1 O Poder Econômico: a indústria de cimento.....	77
3.3.2 O Poder do Estado: MPDFT, SEMARH/IBRAM	78
Conclusão.....	86
4. A INDÚSTRIA DE CIMENTO.....	88

Introdução	88
4.1 Um modelo civilizatório dependente de cimento.....	89
4.2 A produção do cimento.....	94
4.2. A transformação permanente do espaço – O impacto ambiental e social	96
4.2.1 Monitoramento da Qualidade do Ar na RA Fercal	97
Conclusão.....	110
5. OS ATORES E SEUS DISCURSOS.....	112
Introdução	112
5.1 Poder Econômico	113
5.2 Poder Público	116
5.3 Poder da Comunidade.....	120
5.4 Degradação Ambiental.....	124
5.5 Danos Sociais.....	131
5.7 Infraestrutura Básica da Comunidade	140
5.8 Responsabilização	144
Conclusão.....	147
CONCLUSÃO.....	149
REFERÊNCIAS	154
ANEXOS	162
1. Entrevistas semiestruturadas - Roteiros	162
1.1 Comunidade Local (moradores selecionados)	162
1.2 Fábricas (CIPLAN e Cimentos Tocantins)	163
1.3 Estado (Órgãos ambientais e de fiscalização).....	164
1.4 Engenheiro de minas.....	166
2. Termos de Consentimento Livre e Esclarecido.....	167

INTRODUÇÃO

Que implicações a expansão do capitalismo globalizado tem para a dinâmica das relações de poder¹ entre Estado, Mercado e Sociedade? Essa é a principal questão desse estudo. Na busca de uma resposta, a presente dissertação de mestrado analisa essas relações entre tais atores, a partir das principais mudanças estruturais da economia mundial e de sua influência sobre o papel do Estado, ator focal do trabalho.

Desde a década de 1970, a globalização tem sido, de acordo com Haesbaert (2001), um produto da expansão cada vez mais ampliada do capitalismo. No mesmo sentido, Matias (2005) considera correto afirmar ter o capitalismo uma dimensão mundial, e, por isso, a globalização compõe uma das características constantes desse sistema. Esse binômio tem influenciado os posicionamentos políticos e econômicos dos governos, de forma decisiva, em um contínuo processo de desregulamentação dos mercados, no qual o Estado passou a se retirar da economia, cedendo lugar ao Mercado, percebido, nessa lógica, como o verdadeiro motor do desenvolvimento econômico.

Por isso, considera-se importante investigar a sistemática dos efeitos de mercados cada vez mais sem fronteiras, com a conseqüente ampliação da atuação do setor empresarial, sobretudo das empresas transnacionais, sobre a realidade econômica e política dos países e sobre a sociedade. Importa acrescentar a essa lógica a figura de um modelo desenvolvimentista no qual o progresso da economia constitui componente essencial e que Castells (1999, p. 95) traduz como o “modelo da busca do lucro como substituto da busca da alma”.

Para compreender o sistema de relações entre os atores mencionados e para refletir sobre o padrão de desenvolvimento prevalecente no mundo moderno, adotou-se o modelo da indústria de cimento, com foco na realidade desse setor no Distrito Federal (DF).

Em um mundo globalizado, onde as economias estão cada vez mais interligadas e a interdependência entre os espaços do sistema internacional é constante, tem-se no modelo do setor cimenteiro, similar desde o âmbito global até o local, um exemplo que proporcionará

¹ Como ponto de partida, o poder é caracterizado, no referente estudo, como um campo de forças (BOURDIEU, 1998) que envolve, de maneira diferenciada, atores que buscam reproduzir suas relações sociais a partir do exercício das relações de poder no território. Segundo Palheta da Silva (2009), a relação que estimula o poder é definida pela relação social e pelo posicionamento de atores na resolução de seus objetivos no território, para garantirem sua reprodução e fortalecerem seus laços dentro de uma determinada ordem social e econômica. De acordo com esse autor, o campo de poder é formado toda vez que existem diferentes interesses no território, onde os mesmos não alcançam um grau de negociação, ocorrendo assim, uma fragmentação na disputa pelo poder.

enxergar a dinâmica das relações de poder entre Estado e Mercado e, no caso específico da indústria de cimento no DF, as implicações sociais consequentes dessas relações.

Essa dinâmica é trabalhada, primeiro, a partir dos conceitos de espaço e de território, os quais estão expostos no primeiro capítulo, e do entendimento sobre a produção espacial e a sua territorialização, desde o sistema internacional, até o âmbito distrital (apropriação do espaço com a construção de Brasília e o processo de urbanização) e o âmbito local (transformação e territorialização do espaço na Região Administrativa (RA) Fercal, onde estão localizadas as fábricas cimenteiras no DF). Trabalhar a dinâmica a partir desses conceitos contribui para compreender as relações de poder entre os atores, nas escalas consideradas. Essa afirmação apoia-se nas palavras de Raffestin (1993, p. 143-144): “O território se forma a partir do espaço. [...] Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator “territorializa” o espaço”. Essa apropriação [...] “por consequência, revela relações marcadas pelo poder”.

O dinamismo das relações também é identificado e trabalhado a partir das falas de atores selecionados, representativos do Estado, do Mercado e da Sociedade na realidade local estudada, coletadas por meio da aplicação de entrevistas semiestruturadas. Sendo assim, além de analisar a interação entre os atores no contexto do capitalismo desregulamentado, essa pesquisa desenvolve, também, um estudo de caso na fração de território² RA Fercal, por ser o local de atuação das indústrias e por envolver um contexto de transgressão sócio-ambiental e de segregação sócio-espacial. O setor é representado por duas empresas: a Cimentos Tocantins, do grupo Votorantim, de atuação transnacional, e a Cimentos Planalto – CIPLAN.

Algumas razões motivaram a escolha dessa atividade industrial:

1. A RA Fercal é uma fração territorial marcada por conflitos entre 3 atores principais: o poder público, as fábricas e as comunidades residentes nas proximidades das indústrias. Esses atores, em nível local, representam, por similaridade, o Estado, o Mercado e a Sociedade em âmbito global. A dinâmica entre eles permitirá perceber o grau de influência da lógica da desregulamentação na atuação do poder público, no comportamento e nas condutas corporativas e nas implicações sociais, bem como o grau de assimetria nas relações de poder, responsáveis, em grande medida, pelos conflitos locais.

² Na concepção de Santos (1985 *apud* STEINBERGER, 2006), frações de território são, de fato, frações do território usado, que por seu turno, é fruto da ação de um povo, ou seja, aquele já apropriado, ocupado, transformado por um povo.

2. A indústria de cimento constitui exemplo de como o avanço dos processos industriais produziram substituição gradativa do meio natural pelo meio urbano, não raro, com ocorrências de danos por práticas extrativistas desregradas. Os processos produtivos e industriais do setor geram profunda intervenção humana na natureza. Além disso, a indústria realiza, sob a perspectiva do modelo civilizatório vigente, importante atividade econômica que atrai pessoas a residirem nas proximidades dos parques industriais, a contribuir para o crescimento desordenado dos aglomerados urbanos, com consequentes e graves problemas sociais e ambientais.

Destaca-se, assim, uma questão fundamental: a expansão urbana. Da Guia (2006) informa o deslocamento de 80.550 pessoas do DF em direção ao entorno no período entre 1995 e 2000, em reforço à tendência de desconcentração demográfica delineada desde a década de 1970 (período no qual se inicia o processo de desregulamentação da economia mundial). Estudos indicam ser essa mobilidade fruto de elevados custos de moradia na RA Brasília. Os destinos principais desse deslocamento foram Taguatinga, Sobradinho, Núcleo Bandeirante, Ceilândia, Cruzeiro, Lago Sul e Lago Norte (DA GUIA, 2006). Esse processo de desconcentração e pressão demográfica foi reforçado pela expansão imobiliária em direção a Taguatinga, a Águas Claras e aos condomínios irregulares.

Tanto a expansão urbana quanto a imobiliária são aspectos importantes tratados no presente trabalho, haja vista a expansão urbana gerar alteração no assentamento das atividades econômicas e produzir elevação significativa da demanda da indústria de cimento, cujo esforço produtivo se direciona à construção da autonomia das metrópoles e aos investimentos imobiliários de grande porte.

3. O setor industrial analisado neste trabalho é representativo do atual modelo civilizatório, ou seja, traduz o atual padrão de desenvolvimento. Ao observar a realidade da atuação das fábricas de cimento e sua inserção no mercado, são identificados defeitos nesse modelo, dependente da produção cimenteira, cujo funcionamento é mantido de forma insustentável pelo modo capitalista de produção, com sérios riscos ao equilíbrio sócio-ambiental e com a geração de

inúmeras e insolúveis externalidades negativas, para as quais se assimila a negligência para assegurar a viabilidade econômica (OTONI, 2011).

4. Sob o ponto de vista ambiental, o setor de cimento envolve processos eminentemente poluidores. O impacto ao meio ambiente é inerente à atividade da indústria e contribui para o agravamento do problema da elevação da concentração de dióxido de carbono (CO²) na atmosfera, fator determinante do aquecimento global (WBCSD, 2002b). O elevado grau de degradação ambiental provocado pelo ciclo industrial do cimento é provocado por fatores compreendidos desde a mineração da matéria-prima utilizada, até a distribuição do produto final ao mercado.

Como fator agravante das consequências negativas da poluição produzida, no caso específico da RA Fercal, as duas cimenteiras localizam-se às margens da rodovia DF-205, ao longo da qual residem várias comunidades de baixa renda. A proximidade entre comunidades e fábricas expõe a população a material particulado em elevada concentração, cuja inspiração ou contato oferece sérios riscos e danos à saúde (OTONI, 2011).

Tem-se, portanto, configurado um contexto local pautado em padrões insustentáveis e de segregação sócio-espacial, indicativo de uma contradição essencial do atual modelo desenvolvimentista. Se por um lado a questão ambiental, no século XXI, se tornou um dos principais assuntos da agenda política dos países e seus governos, principalmente após a ampla divulgação do Relatório *Brundtland*, o qual cunhou, em 1987, o conceito de desenvolvimento sustentável³, por outro, tem-se a continuidade e a permanência da degradação do meio ambiente, impulsionada por ações antrópicas inadequadas à preservação ambiental, a exemplo da atividade industrial cimenteira, considerada fundamental para o desenvolvimento e para o progresso da sociedade.

A situação identificada na RA Fercal, de acentuada degradação do ambiente natural e de sérios danos sociais decorrentes dos impactos diretos dos processos extrativos e industriais do setor de cimento, remete à confluência de acertos e desacertos, (OTONI, 2011), dos três principais atores dessa pesquisa.

Com relação aos impactos sociais, esses interferem negativamente no nível de qualidade de vida das populações. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS, 1995, *apud* ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES, 2012, p. 20) qualidade de vida é “a percepção

³ Atender as necessidades do presente sem comprometer as necessidades de gerações futuras. O objetivo dessa nova proposta é definir rumos para integrar o desenvolvimento econômico às questões sócio-ambientais (COMISSÃO MUNDIAL DE DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE, 1988).

do indivíduo sobre a sua inserção na vida, no contexto da cultura e dos sistemas de valores nos quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações”. Essa compreensão direciona o estudo sobre qualidade de vida para a necessidade de estabelecer parâmetros objetivos como: condições de saneamento básico, saúde, moradia, transporte, educação, emprego, dentre outros (VILARTA; GONÇALVES, 2004 *apud* ALMEIDA; GUTIERREZ; MARQUES, 2012). Na medida em que a análise, sobre as relações de poder entre o poder público, as fábricas e as comunidades, é realizada, todos esses aspectos são tratados.

Das 14 comunidades componentes da RA Fercal, este estudo focaliza a comunidade de Queima Lençol, uma das mais carentes da região, diretamente afetada,

pelas atividades de mineração e de logística dos grandes volumes de materiais explorados, tratados e transportados; pelos tremores de terra causados pela detonação nas minas; pelo funcionamento barulhento das plantas de fabricação de cimento; pela iluminação noturna; e pela poluição do ar característicos da indústria de fabricação de cimento (SANTI; SEVÁ FILHO, 2004, p.12).

Acrescenta-se a isso a precariedade das condições de vida das pessoas do local, a refletir negativamente sobre os parâmetros mencionados para avaliar o nível de qualidade de vida.

Cabe inserir, também, o entendimento sobre saúde ambiental. Em 1993, uma definição de saúde ambiental, que abrange, também, os aspectos de atuação prática, foi apresentada na Carta de Sofia, produzida no encontro da OMS, realizado na cidade de Sofia:

Saúde ambiental são todos aqueles aspectos da saúde humana, incluindo a qualidade de vida, que estão determinados por fatores físicos, químicos, biológicos, sociais e psicológicos no meio ambiente. Também se refere a teoria e prática de valorar, corrigir, controlar e evitar aqueles fatores do meio ambiente que, potencialmente, possam prejudicar a saúde de gerações atuais e futuras" (OMS, 1993, *apud*, RIBEIRO, 2004).

Ao aplicar esse conceito à realidade estudada tem-se, quanto aos fatores físicos, o impacto irreversível sobre a paisagem⁴ e sobre o meio ambiente. Segundo Otoni (2011), na fase de mineração, observa-se destruição do ambiente natural, tanto pela utilização de calcário - um recurso não renovável - como pelas escavações e explosões necessárias para a sua extração, a resultar na geração de muitas externalidades negativas como crateras, processos erosivos, poluição de águas e solos e assoreamento de cursos d'água.

⁴ No entendimento de Bertrand (1968, *apud* Suertegaray, 2001, p. 5), paisagem é o “resultado sobre uma certa porção do espaço, da combinação dinâmica e portanto, instável dos elementos físicos, biológicos e antrópicos que interagindo dialeticamente uns sobre os outros fazem da paisagem um conjunto único e indissociável em contínua evolução”. Já Santos (1997, *apud* Suertegaray, 2001, p. 5), concebe paisagem como “[...] o conjunto de formas, que, num dado momento, exprimem as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre o homem e a natureza”.

Quanto aos fatores químicos e sociais tem-se, por exemplo, no processo industrial de moagem, homogeneização e clínquerização, elevado grau de poluição pela queima de combustíveis fósseis e pela emissão de substâncias tóxicas e de material particulado na atmosfera. Segundo Santi; Seva Filho (2004), muitos dos poluentes são suspeitos de provocarem danos aos sistemas, cardiovascular, respiratório, endócrino, gastrointestinal, renal, reprodutor, imunológico e neurológico dos seres humanos.

Quanto aos fatores psicológicos levam-se em conta variáveis históricas, sociais, culturais e de interpretação e percepção individual que os atores têm de suas próprias vidas, ou seja, fatores subjetivos e emocionais, expectativas e possibilidades dos indivíduos ou grupos em relação às suas realizações. No caso estudado, o contato direto com moradores de Queima Lençol proporcionou identificar essas variáveis, verificar como os indivíduos interpretam e percebem a realidade na qual estão inseridos e extrair sua visão acerca da atuação das indústrias, bem como as suas expectativas com relação à solução dos problemas locais.

Para corrigir, controlar e evitar esses fatores do meio ambiente capazes, potencialmente, de prejudicar a saúde de gerações atuais e futuras (associação com o conceito de desenvolvimento sustentável), identifica-se como responsável pela mediação e garantia de ações direcionadas à solução dos danos causados, o poder público, cuja atuação, diante das questões inerentes à problemática da indústria na fração de território estudada, tem eficácia colocada em cheque pela persistência dos problemas por quase meio século⁵, em detrimento do bem-estar das comunidades vizinhas às fábricas.

Este estudo associa a ausência de solução com a dinâmica atual do capitalismo globalizado, que produziu a redução do poder público e tornou o Estado bastante permeável frente ao controle do mundo pelas forças de mercado e pelas empresas transnacionais. Essa é

⁵ De acordo com o Senhor Santos R. (2013) (entrevistado da presente pesquisa), engenheiro de minas, especialista com ampla experiência no setor de cimento no DF, os problemas/conflitos entre as fábricas e as comunidades, na RA Fercal, existem desde a instalação das fábricas na região. Tanto a Cimentos Tocantins quanto a CIPLAN foram instaladas no local no fim da década de 1960. Em entrevista com o morador mais velho de Queima Lençol, ele afirma residir ali desde 1959. Constata-se, então, que a situação de transgressão sócio-ambiental identificada já está próxima de completar meio século. Quanto mais o problema avança no tempo, mais difícil se torna implementar uma solução, pois as pessoas passam a considerar todo o período de permanência na região e tendem a resistir a uma alternativa de solução que contemple a transferência da comunidade para outro local.

a base da complexidade do contexto no qual os problemas e os conflitos sociais e ambientais acarretados pela indústria de cimento no Distrito Federal estão inseridos.

A partir dessa breve contextualização, pretende-se, como objetivo maior, verificar ser a persistência dessa problemática decorrente, sobretudo, das mudanças ocorridas na dinâmica das relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade (da confluência de acertos e desacertos desses atores), a partir da década de 1970, quando a onda neoliberal iniciou o processo de desregulamentação do capitalismo e a crença no fundamentalismo de mercado e no Estado mínimo.

Com relação aos atores estudados adota-se como premissa que o primeiro ator, o poder público, do qual se espera iniciativas conciliatórias e minimizadoras dos problemas tem atuado de forma omissa, lenta, e condescendente com os interesses corporativos da indústria de cimento.

Sobre o segundo ator, as fábricas, embora seja fácil identificar alinhamento dos discursos corporativos com a temática ambiental, é importante observar a não extensão, necessariamente, desse alinhamento teórico às práticas. Em que pese o quantitativo elevado e crescente de corporações com discurso de responsabilidade sócio ambiental, a eficácia e a escala dessas ocorrências são de difícil mensuração, principalmente se for levada em conta a prevalência da lógica capitalista sobre todas as iniciativas voltadas à mitigação dos problemas, notadamente pela condicionante “viabilidade econômica” presente em todos os instrumentos de controle sócio-ambiental normalmente aceitos (OTONI, 2011).

Quanto ao público afetado, terceiro ator, na área de influência de uma indústria altamente poluente, residem comunidades de baixo poder aquisitivo. Aplica-se, aqui, o conceito de injustiça ambiental: fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais. É para as regiões mais pobres que se tem dirigido os empreendimentos mais danosos em termos ambientais. Nesse sentido, importa mencionar o "*Memorando Summers*", o qual abertamente advogou a transferência das indústrias mais poluentes aos países menos desenvolvidos, onde o controle é menor e as populações, em tese, aceitam mais facilmente os efeitos negativos da degradação ambiental (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009). A RA Fercal é uma área habitada por um grupo social cujo acesso às esferas decisórias do Estado e do Mercado é mínimo, se não nulo.

Com essa caracterização preliminar dos atores a serem estudados, percebe-se importante explorar a lógica global (desregulamentada) e aplica-la à realidade local. Esse

exercício contribuirá para analisar a evolução e as transformações no papel do Estado, determinantes para compreender como a força do liberalismo econômico, com a onda de privatizações e a desregulamentação dos mercados, criou um “antiestatismo” e determinou um novo equilíbrio de poder entre esses atores.

Mesmo no Brasil, onde nos últimos dez anos registrou-se crescimento do aparelhamento do Estado, responsável, em alguma medida, por promover a manutenção de seu poder, esse aumento se associa à política liberal e torna o Estado, ainda, bastante permeável às forças de mercado. Em que pese o Estado brasileiro ter resgatado funções sociais ao longo da última década, esse resgate se mostrou tímido e insuficiente para promover mudanças estruturais no modelo de Estado que se tem no país. Assim, tem-se o entendimento de que o neoliberalismo continua a se expandir e o Brasil não conseguiu tirar da escala negativa, serviços de relevância pública como a saúde, a segurança e a educação públicas. Importa o registro de que foi nesse período que a gestão pública, no que se refere à dinâmica do modelo neoliberal, produziu um novo bilionário no país, Eike Batista, listado na imprensa internacional como um dos homens mais ricos do mundo. Em todo o caso, este estudo não propõe análise dos impactos da ideologia liberal sobre o Estado brasileiro, mas sim, da influência do modelo neoliberal mundializado sobre a conformação de poder no espaço territorializado da RA Fercal.

Então, esse caráter expansionista do capitalismo neoliberal produziu uma ideologia, na qual o Estado passou a ser visto como um “empecilho ao desenvolvimento econômico, com a alocação de recursos sendo mais eficaz quando deixada por conta dos mecanismos de mercado” (MATIAS, 2005, p. 147).

Em que pese haver amplo consenso de que o governo tenha o papel de fazer qualquer sociedade e economia funcionar de maneira mais eficaz e humana, bem como de mitigar os fracassos de mercado e garantir a justiça social, “os defensores do fundamentalismo de mercado ainda discutem que as ineficiências dos mercados são relativamente pequenas e as ineficiências do governo são relativamente grandes. Vêm o governo mais como parte do problema que parte da solução” (STIGLITZ, 2002 p. 268).

Ao aplicar essa realidade aos problemas sócio-ambientais produzidos pelas fábricas de cimento no DF, percebe-se o poder público pressionado a se ajustar às exigências dos mercados e à lógica de maximização dos lucros privados.

Assim, faz-se abordagem de um problema aparentemente local, inserido, entretanto, no contexto do modo capitalista de produção, potencializado pelo processo de globalização da

economia mundial, fenômeno gerador de mudanças estruturais determinantes da influência de novos atores sobre as decisões do Estado e sobre a política e a economia, com abrangência sistêmica desde o global até o local.

A motivação para desenvolver a presente dissertação de Mestrado adveio de uma pesquisa anteriormente realizada pelo Senhor Otoniel Otoni e pela autora deste estudo sobre a responsabilidade sócio-ambiental corporativa da indústria de cimento no Distrito Federal. A pesquisa foi feita entre os meses de março e abril de 2011 e materializada no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) do Sr. Otoni com o objetivo de verificar a existência, por parte das fábricas, Cimentos Tocantins e CIPLAN, de iniciativas voltadas para a mitigação dos problemas causados por suas atividades.

Diante dos resultados previamente levantados, bem como da gravidade do contexto estudado e da persistência da ausência de solução, uma nova questão emergiu: que fatores influenciam a atuação do poder público e determinam a forma como os atores (poder público, fábricas e comunidades) se relacionam e interagem na fração de território estudada?

Importa salientar, que uma das características do conhecimento científico é o seu caráter aberto e cumulativo, na medida em que permite constantes aprimoramentos e novas descobertas. Pretende-se, então, na presente pesquisa, aprimorar o estudo a partir da identificação e da compreensão desses fatores, com foco nas condicionantes da atuação do poder público.

Para atingir os objetivos propostos, a presente dissertação está estruturada em cinco capítulos, os quais guardam certa independência, pois foram desenvolvidos em forma de artigos.

No **capítulo I** são apresentados as noções teóricas utilizadas durante a pesquisa, ou seja, as óticas pelas quais a situação problema foi observada, bem como as ferramentas metodológicas e os instrumentos analíticos. Como marco teórico trabalhou-se geopolítica, justiça ambiental e externalidades negativas e se explorou o olhar de Boaventura de Sousa Santos acerca das relações entre Estado, Mercado e Sociedade, na contemporaneidade. Para analisar a modernidade dentro da qual interagem esses atores, utilizou-se da perspectiva “líquida” de Zygmunt Bauman. A partir desses olhares, outros autores que seguem a mesma linha de pensamento dos teóricos mencionados também são citados na análise.

Ainda, este estudo contou com a contribuição de Lúcio Kowarick e Daniel Hogan para abordar as condições de vida na vulnerabilidade da metrópole (no caso estudado, considera-se a imposição de viver em risco *versus* a dependência das comunidades e, também,

da metrópole pela produção cimenteira). Com relação aos instrumentos metodológicos e ao dispositivo analítico, foram realizadas análises de conteúdo e escolhidas algumas categorias de Análise do Discurso Crítica (ADC) para serem aplicadas a vários recortes feitos nos textos orais (entrevistas semiestruturadas), imagéticos (fotos registradas pela autora) e visuais (exercício de observação) obtidos durante a pesquisa.

O **capítulo II** inicia a análise. Discorre sobre a evolução do capitalismo e sobre a produção do espaço global, bem como identifica e discute as transformações advindas da lógica da desregulamentação, sobretudo as mudanças no papel do Estado e na sua forma de gerir e conduzir a economia, a política e a sociedade. O estudo adota, como marco temporal, a década de 1970 para analisar a construção do pensamento neoliberal e para identificar os novos arranjos de poder no espaço territorializado pelo capital, ou seja, a dinâmica das relações entre Estado, Mercado e Sociedade decorrentes dessa nova construção ideológica. Toda essa abordagem é associada ao contexto da RA Fercal.

O **capítulo III** parte de uma breve exposição sobre a expansão urbana ocorrida a partir da territorialização do espaço delimitado por Brasília e insere, nesse contexto, a realidade sócio-espacial da RA Fercal. Posteriormente, são apresentados os arranjos de poder estabelecidos na fração territorial em análise. O poder econômico das cimenteiras é contraposto ao poder normativo e institucional do poder público, especificamente do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), do Instituto Brasília Ambiental (IBRAM) e da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH).

O **capítulo IV** realiza abordagem sobre a indústria de cimento, evidencia a dependência do atual modelo desenvolvimentista pela *commodity* e identifica os impactos sociais e ambientais acarretados pela atividade produtiva e industrial das fábricas na RA Fercal. O processo industrial e produtivo do cimento é descrito e é tratada a contribuição do setor para as mudanças climáticas, bem como a imposição desproporcional dos riscos ambientais às comunidades de menor poder político e econômico como as da Fercal, mais especificamente a comunidade de Queima Lençol. São trabalhados os conceitos de justiça ambiental, sustentabilidade, qualidade de vida e saúde ambiental.

O **capítulo V** analisa a dinâmica das relações de poder entre Estado (poder público), Mercado (fábricas) e Sociedade (comunidades) no contexto da realidade da RA Fercal, a partir das falas dos atores participantes da pesquisa. A sessão identifica, nos discursos coletados, se as construções ideológicas extraídas dos textos recortados refletem a lógica da desregulamentação, bem como verifica o vínculo das relações entre Estado, Mercado e

Sociedade, em nível global, com a dinâmica das relações de poder entre o poder público, as fábricas e as comunidades, na fração territorial estudada. Por meio da aplicação da ADC, é possível identificar o modo particular pelo qual esses indivíduos representam a realidade tratada e perceber como os atores utilizam recursos do mundo material para agir e interagir com outros atores estabelecendo relações de poder por meio do uso da linguagem.

1. DISPOSITIVO, TEÓRICO, METODOLÓGICO E ANALÍTICO

1.1 Dispositivo Teórico

1.1.1 Geopolítica

O estudo com foco na dinâmica das relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade propõe um olhar geopolítico sobre a situação de transgressão sócio-ambiental identificada e sobre a atuação do poder público. Pelo viés geopolítico, ressalta Cabral (2007), prevalece o entendimento de que, sob a noção de território, deve-se privilegiar a reflexão sobre o poder, relacionado ao controle e à gestão do espaço, tornando-se necessário concebê-lo como multidimensional e inerente a todos os atores e presente em todos os níveis espaciais.

Ao entender geopolítica, então, como relações de poder entre atores em um dado território, observa-se, na região, a existência de três atores principais (poder público, fábricas e comunidades) que se relacionam e interagem permanentemente, apresentando claros contornos de relações de poder entre eles no território da RA Fercal.

Para melhor compreensão, é oportuno realizar breve reflexão sobre os entendimentos acerca dos termos território e espaço. Percepções variadas tornam-se fundamentais para apoiar a análise sobre o processo da construção do espaço e sua territorialização, bem como sobre os arranjos de poder estabelecidos na região onde se realiza este estudo.

Claude Raffestin (1993) foi um dos autores pioneiros na abordagem sobre o território. Sua análise identifica uma categoria essencial para a compreensão desse conceito: o poder exercido por pessoas ou grupos sem o qual não se define o território. Para o autor, território é, pois, “[...] uma produção a partir do espaço [...]” que, em função de todas as relações que envolve, “[...] se inscreve num campo de poder[...]” (RAFFESTIN, 1993, p. 144).

Na mesma linha de Raffestin (1993), Souza, Marcelo (2001) considera território como um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder. Nas palavras desse autor, “todo espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder é um território, do quarteirão aterrorizado por uma gangue de jovens até o bloco constituído pelos países membros da OTAN” (SOUZA, Marcelo, 2001, p. 11), ou, no que se refere a este estudo, das relações estabelecidas entre poder público, fábricas e comunidade na RA Fercal, até as relações entre Estado, Mercado e Sociedade no mundo contemporâneo. Importa notar, a partir desse entendimento, que a reflexão espacial como recurso analítico contribui para a

compreensão de mudanças e de configurações sócio-espaciais desde o âmbito local até o global.

A ideia de poder também é uma constante na análise do território realizada por Andrade (1995). De acordo com esse autor, “o território está associado à ideia de poder e de controle, quer se faça referência ao poder público, estatal, quer ao poder das grandes empresas que estendem os seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas” (ANDRADE, 1995, p. 19).

Ainda nessa perspectiva, é no território que as relações capitalistas efetivamente se fazem presentes, na medida em que este representa uma área efetivamente ocupada, pela população, pela economia, pela produção, pelo comércio, pelos transportes, etc.

Sobre territorialização, Andrade (1995) entende que esta é a forma de materialização do território, bem como é a manifestação das pessoas e a especialização de qualquer segmento da sociedade, a exemplo da produção econômica de um determinado produto. No caso da Fercal, a materialização do território ocorre a partir da dinâmica pela qual interagem os atores e, também, a partir da produção econômica do cimento.

Milton Santos (1985, 1995, 1996, 2006) também traz importantes contribuições para a construção do conceito de território. Realiza abordagem política ao considera-lo o nome político para o espaço de um país. Já o espaço representa, na perspectiva do autor, a totalidade, englobando a configuração territorial, a paisagem e a sociedade. Por seu turno, o território passa a ser formado no desenrolar da história, com a apropriação humana de um conjunto natural pré-existente. Para Santos, M. (1985, *apud* Steinberger 2006), é na base territorial que tudo acontece, mesmo as configurações e reconfigurações mundiais, a influenciar o espaço territorial. Sobre o espaço, o autor ressalta que

O que nos interessa é o fato de que em cada momento histórico, cada elemento muda seu papel e sua posição no sistema temporal e no sistema espacial e, a cada momento, o valor de cada qual deve ser tomado da sua relação com os demais elementos e com o todo (SANTOS M., 1985, p. 9 *apud* STEINBERGER, 2006).

Adotando esse raciocínio, considera-se que cada ator componente deste estudo muda seu papel e sua posição no espaço e no tempo, bem como o valor de cada um é determinado pela sua relação com os demais no território (ou na fração de território) no qual interagem e, também com o todo (sistema da globalização).

Steinberger (2006), ao analisar Santos, elucida o pensamento do autor: “a utilização do território cria espaço”, ou seja, o “território usado” se conforma a partir da sua “ocupação efetiva por um povo”. (SANTOS M., 1985 *apud* STEINBERGER, 2006).

Também recorrendo ao conceito de Santos M. quanto ao território, Koga (2003) apoia o debate a partir de reflexão sobre o reconhecimento das desigualdades sócio-territoriais que representam um “mosaico” dentro dos municípios, a traduzir a diversidade e a pluralidade para o planejamento e a gestão locais. A autora reforça:

O território representa o chão do exercício da cidadania, pois cidadania significa vida ativa no território, onde se concretizam as relações sociais, as relações de vizinhança e solidariedade, as relações de poder. É no território que as desigualdades tornam-se evidentes entre os cidadãos, as condições de vida entre os moradores de uma mesma cidade mostram-se diferenciadas, a presença/ausência dos serviços públicos se faz sentir e a qualidade dos mesmos serviços apresentam-se desiguais (KOGA, 2003. p33).

Essa autora também traz importante reflexão, cuja centralidade coaduna com o conceito de participação social efetiva dentro dos territórios ou espaços usados, assumindo a visão de Santos M. sobre o tema.

Importa ressaltar, ainda, que o mundo é dinâmico e as realidades (global, nacional e local) se transformam constantemente. Assim, há de se considerar o papel fundamental da mudança (permanente) de contexto geopolítico para se analisar e compreender os arranjos de poder estabelecidos na fração de território estudada (RA Fercal). Este estudo parte, então, da identificação de problemas sociais e ambientais decorrentes de um contexto geopolítico, determinado pela desregulamentação do capitalismo e pela conseqüente mudança na equação de poder entre Estado, Mercado e Sociedade. Além disso, percebe-se serem os problemas identificados fruto da construção do espaço (território usado\espaço usado).

Esse olhar geopolítico sobre a situação de transgressão sócio-ambiental identificada na fração territorial em análise será fundamental para compreender a dinâmica das relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade em âmbito global e, conseqüentemente, entre poder público, fábricas e comunidades em âmbito local.

1.1.2 Justiça Ambiental

Dialogando com a ótica geopolítica desenvolvida, importa considerar a influência do desbalanço de poder entre atores na origem e na multiplicação dos impactos ambientais. Nesse desequilíbrio está a origem do entendimento sobre justiça ambiental, constituída como um movimento contra as injustiças tradicionalmente incrustadas no Estado de Direito convencional.

Como enfatiza Acselrad; Mello; Bezerra (2009), a problemática ambiental incorpora desigualdades sociais, as quais acompanham a lógica hegemônica de acumulação de capital e de cerceamento de oportunidades. Nesse mesmo sentido, Leroy (2011, p. 2) expõe, no trecho

abaixo, a forma hegemônica (de representar o mundo) vigente na sociedade moderna, na qual as desigualdades são legitimadas pelo uso do discurso. Expressa, dessa forma, importantes elementos com os quais o dispositivo analítico utilizado no presente estudo (ADC) trabalha.

A análise dos inúmeros casos de injustiça ambiental existentes no país convida a não olhar a questão ambiental desconectada da sociedade e do mercado. Mais do que isso, além de mostrar o laço entre essas três categorias, ela aponta o mercado neoliberal como sendo o núcleo gerador da insustentabilidade. Com essa expressão genérica (“mercado neoliberal”), fala-se aqui do modelo de produção industrial e agroindustrial capturado pelas grandes corporações [...] Este modelo polarizou o chamado “desenvolvimento” e o subordina aos seus intentos, de muitas maneiras. Ele orienta os desejos e o consumo; apresenta como valores o que lhe interessa; pretende se arrogar o poder de dizer o que é ético; domestica a política e os Estados[...] Suas pretensões são hegemônicas. Ao mesmo tempo se apresenta como a solução para as profundas crises ambientais que o planeta atravessa.

O autor apresenta exemplo prático de como um discurso pode ser disseminado universalmente como o mais correto e legítimo. Ainda, para ele, o alto grau de desigualdade e de injustiça produzido por esse sistema conta com a cumplicidade dos Estados, fazendo com que grupos de menor poder econômico e político, a exemplo da comunidade de Queima Lençol, entrem em um ciclo de impotência, de solidão e de violência gerado pela conveniente surdez e pela cegueira do poder político e jurídico do poder público e dos meios de comunicação, ou por sua cumplicidade, voluntária ou não, com o poder econômico que os agride.

Entende-se injustiça ambiental, então, como o mecanismo pelo qual, sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis (HERCULANO, 2002).

Observe-se, assim, que os empreendimentos econômicos mais danosos em termos ambientais têm sido destinados para as regiões mais pobres, a resultar na imposição desproporcional dos riscos ambientais. Como contraponto, cunhou-se a noção de justiça ambiental para denominar um quadro de vida futuro no qual essa dimensão ambiental da injustiça social venha a ser superada. Essa noção tem sido utilizada, sobretudo, para constituir nova perspectiva de integração entre as lutas ambientais e as lutas sociais (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009).

Nota-se, então, a existência de um quadro permanente de desigualdade em termos de proteção ambiental no planeta, desigualdade essa, constituída, conforme Leroy (2011), pelo discurso da política neoliberal e cuja ideologia, segundo Thompson (2002), serve para estabelecer e sustentar relações de dominação.

Ao aplicar essa ótica à problemática identificada na RA Fercal, tem-se a presença de indústrias altamente impactantes, social e ambientalmente, em uma região pobre do Distrito Federal. A região estudada é uma área de privação socioeconômica. O canal de diálogo entre as comunidades e o poder público e as fábricas é pequeno, ou seja, o acesso dessas populações aos outros dois atores é bastante tímido.

Em contato com representante comunitário de Queima Lençol, ele afirma ter participado, por conta própria, de algumas reuniões com o Ministério Público (MP), mas diz que geralmente essas reuniões ocorrem entre fábricas e poder público. O morador é contundente ao afirmar que, dos três atores, a comunidade é a menos ouvida. Essa impressão é compartilhada por outras pessoas residentes no local, que demonstram desconhecimento sobre os meios de comunicação disponíveis para o registro de queixas e denúncias contra as indústrias. Nos contatos realizados foram verificados questionamentos sobre as razões pelas quais o MP vai às empresas, mas não se dirige à comunidade.

Além disso, a falta de investimento em infraestrutura de saneamento, as moradias de risco, entre outros fatores concorrem para potencializar desfavoráveis condições ambientais e precárias condições de qualidade de vida e de trabalho.

Percebe-se, assim, a imposição dos riscos ambientais decorrentes das atividades industriais, bem como a desproporção de poder no relacionamento fábricas-comunidade. Ainda que o poder público, mediador da interação entre os dois atores mencionados, por meio dos seus órgãos fiscalizadores e das leis existentes, tenha a função precípua de atender ao interesse público e de garantir o bem-estar dos cidadãos, tem-se, na prática

Que nenhum grupo social esteja acima da lei, como nenhuma pessoa está acima da lei. Isto está na Constituição, mas, quando é implementado, as pessoas e as comunidades mais poderosas costumam ter advogados, *experts* e dinheiro para, frequentemente, obter proteção (ACSELRAD; MELLO; BEZERRA, 2009, p. 145.).

Na leitura de Leroy (2011) essa situação implica cumplicidade do Estado com as práticas capitalistas geradoras de impactos sociais e ambientais, a resultar no assalto ao território e no desprezo às populações locais. Seja na construção de barragens hidroelétricas, na carcinicultura, na exploração madeireira, na mineração ou na metalurgia, todos os empreendedores comportam-se, para esse autor, como predadores dos ecossistemas e das populações locais e como donos do território. Áreas urbanas e suburbanas se tornam, assim, “zonas de sacrifício”, onde sobrevivem populações trabalhadoras e pobres, cujas alternativas limitam-se às áreas de risco ou aos subúrbios.

Kowarick (2002) e Hogan (2005) dão importante contribuição para compreender processos responsáveis pela vasta vulnerabilidade social e econômica de populações que vivem em risco.

[...] ressalte-se que esses processos produziram um campo de investigações centrado na questão da fragilização da cidadania, entendida como perda ou ausência de direitos e como precarização de serviços coletivos que garantam uma gama mínima de proteção pública para grupos carentes de recursos privados — dinheiro, poder, influência— para enfrentar as intempéries nas metrópoles do subdesenvolvimento industrializado (KOWARICK, 2002, p. 15).

Na mesma linha, Hogan (2005) identifica como uma primeira abordagem para captar a dimensão das relações população-ambiente o conceito de populações em situação de risco. Para tanto, considera que as consequências da degradação ambiental não são percebidas de maneira igual por distintos grupos sociais, nem são sentidas de maneira uniforme ao longo de todo o território.

Torres (1999, *apud*, HOGAN, 2005, p. 330) ressalta que “a noção de risco muda de grupo social a grupo social, como também com o tempo”. Para ele, é necessário buscar conexões entre risco e condição socioeconômica, no sentido de entender uma dinâmica socioambiental complexa. Dessa forma, a ideia de risco implica a existência de um agente ameaçador e de um agente receptor. Na RA Fercal, tem-se como agente ameaçador, as fábricas, e como agente receptor, comunidades de precária condição socioeconômica, submetidas aos riscos e aos danos provenientes da atividade cimenteira.

Essa condição social de injustiça sócio-ambiental é fruto de um modelo de desenvolvimento que tem na terra e no meio ambiente, meros suportes às suas atividades econômicas, propulsoras do capitalismo neoliberal (LEROY, 2011). Não se trata aqui de direitos, mas de um processo de dominação do espaço pelo sistema capitalista de produção.

1.1.3 Externalidades Negativas

A "Recomendação sobre os princípios diretores relativos aos aspectos das políticas ambientais, sobre o plano internacional", aprovada pelo Conselho da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 26 de maio de 1972, originou o princípio do poluidor pagador. O objetivo desse princípio é controlar o uso dos recursos naturais, bem como evitar a degradação ambiental, devendo o poder público fiscalizar as indústrias e adotar medidas para reduzir a poluição e melhorar o aproveitamento desses recursos.

Fiorillo (2012, p. 123) traz a seguinte definição sobre esse princípio amparado pela Comunidade Econômica Europeia:

As pessoas naturais ou jurídicas, sejam regidas pelo direito público ou pelo direito privado, devem pagar os custos das medidas que sejam necessárias para eliminar a contaminação ou para reduzi-la ao limite fixado pelos padrões ou medidas equivalentes que assegurem a qualidade de vida, inclusive os fixados pelo Poder Público competente.

Na mesma linha, Araujo (2011) entende esse princípio como um instrumento econômico de política ambiental que exige do poluidor ou de potenciais poluidores o dever de arcar com as despesas estatais relativas à prevenção, reparação ou repressão dos danos ambientais. Taboada (2005) compartilha do mesmo entendimento sobre o referido princípio do “quien contamina paga”, ao afirmar que o poluidor deve arcar economicamente na correção do dano ambiental provocado, já que ele impossibilitou a coletividade de usufruir um bem-estar ambiental. Além disso, entende que, como o poluidor não deve lucrar à custa da sociedade, então, ele deve suportar o custo da utilização do meio ambiente, não só por uma questão de justiça, como também para evitar novas deteriorações ambientais.

O princípio do poluidor-pagador foi consagrado somente vinte anos depois da Recomendação da OCDE, na Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992, a qual consagrou, também, o princípio do desenvolvimento sustentável. Devido à sua importância, o princípio do poluidor-pagador foi inserido com destaque em dois momentos na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992):

Princípio 13 – Os Estados deverão desenvolver a legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização referente às vítimas da contaminação e outros danos ambientais. Os Estados deverão cooperar de maneira inteligente e mais decidida no preparo de novas leis internacionais sobre responsabilidade e indenização pelos efeitos adversos dos danos ambientais causados pelas atividades realizadas dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, em zonas situadas fora de sua jurisdição.

(...)

Princípio 16 – As autoridades nacionais devem esforçar-se para promover a internalização dos custos de proteção do meio ambiente e o uso dos instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição, tendo em vista o interesse público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais.

A relevância do princípio do poluidor-pagador resultou na sua integração ao ordenamento jurídico brasileiro em vários instrumentos, a saber:

- a) Art. 4, VII, complementado pelo art. 14, §1º, ambos da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (6.938, de 31.08.1981).
- b) A Constituição de 1988, incluído tal princípio nos §§ 2º e 3º, do art. 225, que obriga o poluidor (explorador) a recuperar e reparar eventuais danos ao meio ambiente.

A fragilidade dos instrumentos para a aplicação do referido princípio leva a uma abrangente geração de externalidades negativas⁶, impactantes ao meio ambiente, cujo elevado custo é, via de regra, imputado à sociedade em detrimento da responsabilização dos causadores.

Registre-se que, havendo externalidades negativas, o resultado aponta para a ineficiência do mercado, uma vez que valores significativos não são considerados na contabilidade do produto.

Como aponta Sousa, Mafalda (2000, p. 5),

[...] considerando o exemplo de uma empresa que poderia reduzir o seu nível de poluição se aumentasse os seus gastos, se ela o fizesse dar-se-ia um benefício social bastante grande, por outro lado, obviamente, não existe incentivo privado para a empresa gastar este dinheiro. Isto é, no geral há uma produção excessiva daqueles bens que causam externalidades negativas.

Assim, conforme essa autora, a presença de uma externalidade negativa ocorre quando os custos marginais sociais excedem os benefícios. No caso do setor industrial tratado no presente estudo, na situação exposta, a indústria produz uma quantidade excessiva de cimento para garantir o equilíbrio de mercado.

As externalidades negativas representam, então, um custo social não computado nos preços dos produtos, situação amparada na teoria econômica por ser considerada de impossível mensuração.

Dessa forma, está se adotando comportamento de conformismo com o enriquecimento do produtor, pois parte do seu custo de produção é representado por externalidades negativas suportadas pela sociedade, caracterizando situação injusta de privatização dos lucros e socialização das perdas (OTONI, 2011).

Especificamente no que se refere às externalidades negativas ambientais, invariavelmente, o causador dos danos auferir os lucros, enquanto a sociedade arca integralmente com os custos dos danos causados. Então, se as externalidades negativas são suportadas pela sociedade, com o seu causador apenas usufruindo dos lucros, nada mais justo que todos os custos decorrentes lhe sejam imputados.

⁶ Externalidades são as principais falhas de mercado determinantes de problemas de degradação ambiental. São situações nas quais os efeitos positivos ou negativos (neste estudo trata-se dos efeitos negativos) de produção ou consumo são impostos a outras partes sem que possam ser “cobrados”/ “pagos” aos seus produtores/consumidores originais (SOUSA, Mafalda, 2000).

1.1.4 Estado, Mercado e Sociedade na modernidade capitalista (líquida)

A ótica de Boaventura de Sousa Santos acerca da relação entre Estado, Mercado e Sociedade foi utilizada como referência para a análise das relações de poder entre os atores protagonistas da presente pesquisa. Ao desenvolver uma visão complexa da realidade, o autor expõe os problemas da globalização neoliberal e defende uma globalização alternativa de resistência ao atual modelo.

Em sua construção teórica, Santos, B. (1999) afirma que o projeto da modernidade possui duas formas de conhecimento: o conhecimento regulação e o conhecimento emancipação. Ele considera que o paradigma moderno se encontra em declínio, em função do colapso do pilar da emancipação em detrimento do pilar da regulação, concebido como fruto da convergência entre este paradigma e o paradigma do capitalismo. Nas palavras do autor,

À medida que a trajetória da modernidade se identificou com a trajetória do capitalismo, o pilar da regulação veio a fortalecer-se à custa do pilar da emancipação num processo histórico não linear e contraditório, com oscilações recorrentes entre um e outro, nos mais diversos campos da vida coletiva (SANTOS, B., 1999, p.204).

O pilar da regulação é composto por três princípios. São eles: o Estado, o Mercado e a Sociedade. A regulação social nas sociedades capitalistas modernas está assentada nesses três princípios e a articulação entre eles, bem como o peso de cada um, tem variado ao longo do tempo. Na perspectiva do autor, a sociedade revelou-se o pilar mais frágil desse modelo de regulação e a verdadeira articulação ocorreu entre o Estado e o Mercado, com períodos nos quais o Estado dominou o Mercado (o capitalismo social-democrático) e períodos em que o Mercado dominou o Estado (o atual capitalismo neoliberal). Boaventura de Sousa Santos considera que o modelo capitalista neoliberal está em crise devido ao desaparecimento da simetria entre o Estado, cuja abrangência de atuação se manteve nacional, e o Mercado que, entretanto, se globalizou.

Com relação ao pilar da emancipação, Santos, B. (1999, p. 204) identifica três formas de racionalização da vida coletiva: “a racionalidade moral-prática do direito moderno; a racionalidade cognitivo-experimental da ciência e da técnica modernas e, por último, a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura modernas”.

Em que pese o equilíbrio entre a regulação e a emancipação ser obtido pelo desenvolvimento harmonioso de cada um dos pilares e das relações dinâmicas entre eles, o que se observou ao longo do desenvolvimento do paradigma moderno foi a sobreposição do conhecimento regulação sobre o conhecimento emancipação. Esta se deu pela imposição da racionalidade cognitivo-experimental sobre as outras formas de racionalidade e pela

imposição do princípio da regulação mercado sobre os outros dois princípios, Estado e Sociedade.

Portanto, a emancipação esgotou-se na própria regulação e, assim, sustenta Santos, B. (1999), a ciência tornou-se a forma de racionalidade hegemônica e o mercado, o único princípio regulador moderno. É o que o autor vai definir como a hipercientificização da emancipação e a hipermercadorização da regulação.

Contrapondo-se a essa hipermercadorização, Santos, B. (1999) desenvolve a ideia de desmercadorização, que significa impedir a expansão da economia de mercado a tal ponto que transforme a sociedade em uma sociedade de mercado, na qual tudo se compra e tudo se vende inclusive os valores éticos e as opções políticas.

Em aula inaugural de semestre letivo da Universidade de Brasília (Unb), proferida no dia 30 de outubro de 2012, , Boaventura de Sousa Santos identificou algumas ameaças fundamentais, as quais, para ele, devem ser desmanteladas. Uma delas é essencial para esse estudo, pois sintetiza a ideia de que o Estado deve estar a serviço dos negócios e não dos cidadãos. Nesse sentido, o teórico da globalização alternativa, destaca que o Estado não está desorganizado, mas está a reorganizar-se para servir aos grandes interesses dos negócios e não aos interesses da sociedade (SANTOS, B. 2012).

Diante do exposto, identifica-se um desequilíbrio na relação de poder entre os 3 princípios abordados pelo autor. Essa configuração será fundamental para compreender a dinâmica entre eles no capitalismo, bem como para perceber a extensão dessa dinâmica à realidade local da RA Fercal, em que os 3 pilares estão presentes nas figuras do poder público, das fábricas e das comunidades.

De forma suplementar e para dialogar com a perspectiva de Boaventura de Sousa Santos, a ótica de Zygmunt Bauman também será importante para analisar os pilares Estado, Mercado e Sociedade no mundo moderno, cuja característica principal é, para ele, a liquidez, descrita no trecho seguinte:

Os fluidos se movem facilmente. Eles “fluem”, “escorrem”, “esvaem-se”, “respingam”, “transbordam”, “vazam”, “inundam”, “burrifam”, “pingam” [...], diferentemente dos sólidos não são facilmente contidos [...] No atual estágio “líquido” da modernidade, os líquidos são deliberadamente impedidos de se solidificarem. A temperatura elevada — ou seja, o impulso de transgredir, de substituir, de acelerar a circulação de mercadorias rentáveis — não dá ao fluxo uma oportunidade de abrandar, nem o tempo necessário para condensar e solidificar-se em formas estáveis [...] (BAUMAN, 2001, p.8).

É a partir dessa liquidez/fluidez que Bauman (2001) esmiúça aspectos diversos da modernidade líquida, seu conceito fundamental. Em sua perspectiva, os tempos são “líquidos” porque tudo muda muito rapidamente. Nada é feito para durar, para ser “sólido”.

Em sua obra “Modernidade Líquida”, ele seleciona e analisa 5 conceitos básicos em torno dos quais a modernidade se conforma: a emancipação, a individualidade, o tempo/espaço, o trabalho e a comunidade. Em todos esses conceitos o autor realça características inerentes à sociedade moderna, como a incerteza da vida cotidiana, a insegurança nas cidades, a precariedade dos laços afetivos e do trabalho, o privilégio do consumo em detrimento da produção, a troca do durável pela amplitude do leque de escolhas, o excesso de informações, etc.

Todos os aspectos da modernidade analisados por Bauman (2001) decorrem da fluidez capitalista, determinante do sistema de relações entre os 3 princípios da regulação tratados por Santos. B (1999). Assim, o diálogo entre essas duas perspectivas (complementares) é fundamental para as análises realizadas nesse estudo.

1.2 Dispositivo Metodológico e Técnicas de pesquisa

1.2.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Para entender como a lógica da desregulamentação do capitalismo (com seus reflexos sobre as relações de poder entre o Estado, o Mercado e a Sociedade) influi na realidade local da RA Fercal, é realizado um estudo de caso cuja unidade de análise é a indústria de cimento no Distrito Federal, com os problemas sócio-ambientais e os conflitos identificados. Adota-se, então, o estudo de caso como abordagem de pesquisa, caracterizada, segundo Yin (1982) pelo desejo de se compreender fenômenos sociais complexos.

Nesse tipo de abordagem, além de serem colocadas questões do tipo “como” e “porque”; o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real. Esses aspectos compõem o objeto de estudo desta dissertação na medida em que a dinâmica local da RA Fercal gera eventos e conflitos decorrentes de um contexto global contemporâneo produtor do que Giddens (2003) chama de “mundo em descontrole”.

Retomando a questão principal norteadora deste estudo tem-se: Que implicações a expansão do capitalismo globalizado tem para a dinâmica das relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade? Em outras palavras, **como** a globalização determinou mudanças estruturais nas relações entre esses atores?

Dessa questão basilar, desdobram-se outras secundárias que, embora associadas à primeira, trazem para o escopo do trabalho o contexto da RA Fercal. São elas:

1. **Como e porque** a lógica da desregulamentação influi na realidade da RA Fercal?
2. **Como** é a relação entre os atores no contexto local em análise?
3. **Como** é a atuação do poder público na fração territorial estudada?
4. **Porque** os problemas persistem?

Importa mencionar que a essência de um estudo de caso consiste em tentar esclarecer uma decisão ou um conjunto de decisões: o motivo pelo qual foram tomadas, como foram implementadas e com quais resultados (Schramm, 1971). Como o foco adotado é analisar as relações entre os atores, mas, com ênfase na atuação do poder público, tem-se, por exemplo, algumas decisões estatais para a região da Fercal, as quais são objeto de análise, por produzirem descontentamento na comunidade e gerarem frequentes situações de conflito entre os atores.

O intuito de conhecer, suficientemente, a realidade local, cuja dinâmica é determinada pela configuração do contexto global, marcada por conflitos entre o poder público, duas empresas (fábricas de cimento) e um grupo de pessoas específico (comunidade de Queima Lençol), afetado diretamente pelas atividades fabris, justifica a escolha em realizar um estudo de caso. A grande profundidade e a ampla complexidade dos problemas identificados, ainda que sua amplitude (RA Fercal) seja pequena são aspectos que tornam adequada a aplicação dessa abordagem de pesquisa.

Para coletar as informações necessárias ao alcance dos objetivos estabelecidos, optou-se pelas seguintes técnicas e fontes auxiliares: 1- entrevistas semiestruturadas; 2- observações estruturadas e não estruturadas durante a pesquisa de campo; 3- registros em sítios da internet (dados oriundos de levantamentos sobre o local), registros pessoais (diário/anotações de campo), registros das empresas; 4- mapas, figuras, tabelas e gráficos; e 5- bibliografias específicas, artigos científicos e trabalhos acadêmicos (estudos sobre a indústria de cimento no DF realizados por outros pesquisadores).

Na coleta de dados primários, obtidos por meio da aplicação de entrevistas semiestruturadas junto a atores previamente definidos, buscou-se conhecer a realidade local segundo a perspectiva dos sujeitos participantes da pesquisa, ou seja, captar a visão dos gestores públicos, de representantes das fábricas e de moradores da comunidade, com relação

aos danos sociais e ambientais provocados pelas atividades produtivas das cimenteiras, às situações de conflito e a possíveis iniciativas mitigadoras.

Para trabalhar as informações e os dados foram realizadas análises de conteúdo, bem como foi aplicada a ADC em vários dos recortes textuais selecionados, além de terem sido escolhidas algumas categorias de ADC com o objetivo de dispor as evidências dentro dessas categorias. Utilizou-se, então, a análise situada e orientada de textos, a partir de contato direto com alguns atores chave, a permitir melhor percepção da realidade local, contraposta aos discursos coletados. Os textos analisados ofereceram pistas para a compreensão das práticas sociais investigadas.

A estratégia geral norteadora do estudo de caso, levando em conta, processos de territorialização, relações de poder e injustiça social e ambiental, baseou-se na seguinte premissa:

As relações mantidas entre Estado, Mercado e Sociedade no contexto do capitalismo desregulamentado determinam ou contribuem de modo significativo para a situação de transgressão sócio-ambiental das atividades da indústria de cimento observada na fração territorial em análise e influenciam a atuação do poder público em relação aos problemas locais.

Esse contexto considerado determinou o conjunto de questões da pesquisa e as revisões bibliográficas realizadas.

1.2.2 Caracterização das Empresas

As plantas de fabricação de cimento estão entre as maiores fontes de emissão de poluentes atmosféricos perigosos. Na implantação de uma fábrica de cimento é levado em conta o potencial da mina de calcário, cuja viabilidade econômica requer o tempo mínimo de 80 anos de exploração (USA, 1991; USEPA, 1996, *apud* SANTI; SEVÁ FILHO, 2004). A indústria de cimento no Distrito Federal consiste de duas fábricas instaladas na RA Fercal, a seguir caracterizadas:

1.2.2.1 Cimentos Tocantins S.A.

Tendo como fonte de dados o site da Cimentos Tocantins⁷, a pesquisa para a caracterização da empresa apurou as informações a seguir.

A Cimentos Tocantins pertence ao grupo Votorantin Cimentos, que possui unidades de produção, também, nos Estados Unidos, Canadá, Bolívia, Chile, Argentina, Uruguai, Paraguai e Portugal.

Instalada na região rural da Fercal em 4 de outubro de 1968, iniciou suas operações comerciais em 1972. Atualmente abrange a RA Fercal e encontra-se inserida na Área de Proteção Ambiental – APA⁸ – Cafuringa, criada em 1988.

A planta industrial (Figura 1) da Cimentos Tocantins situa-se à rodovia DF 205, nas proximidades da Fercal, e tem capacidade para produzir 5.800 toneladas de cimento, 1.500 toneladas de brita e 400 toneladas de argamassa por dia.

Figura 1 – Planta industrial da Cimentos Tocantins



Fonte: *Google Earth*, adaptado pela autora

⁷ VOTORANTIM CIMENTOS. Disponível em: < <http://www.vcimentos.com.br/htms-ptb/Default.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2013

⁸ APA – São áreas extensas, com ocupação humana, dotada de atributos naturais relevantes. Visa proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais. Uma APA é constituída por terras públicas ou privadas, podendo ser estabelecidas restrições para o uso de uma propriedade dentro de uma APA. No DF temos: APA da Bacia do Rio São Bartolomeu, APA da Bacia do Rio Descoberto, APA das Bacias do Gama e Cabeça-de-Veado, APA de Cafuringa, APA do Lago Paranoá (PRODEMA, 2012).

O interesse da Votorantim no Distrito Federal, na área cimenteira, data do fim da década de 1960, quando foi construída a Cimentos Tocantins S.A.. A decisão de instalar a fábrica de cimento no DF estava relacionada à inexistência, na região, de empreendimentos de grande porte que apresentassem capacidade de fornecer esse tipo de produto.

Para alimentar o processo produtivo da fábrica, algumas jazidas de calcário já são exploradas desde a década de 70, sendo que as outras, ainda não abertas, proporcionarão, aproximadamente, mais um século de exploração.

1.2.2.2 Cimentos Planalto S.A – CIPLAN

Também localizada na RA Fercal, a Cimentos Planalto S.A. dista cerca de 3 km da Cimentos Tocantins S.A. e seu parque industrial situa-se ao lado da comunidade de Queima Lençol, conforme mostra a Figura 2. Foi possível confirmar essa proximidade entre comunidade e fábrica a partir de verificação *in loco*, por meio de visita ao local.

Figura 2- Planta industrial da CIPLAN



Fonte: *Google Earth*, adaptado pela autora.

De acordo com informações encontradas no site da CIPLAN⁹ a empresa foi fundada em 1968, com o nome de Indústria e Comércio de Produtos Calcários e de Mármore S.A., tendo inaugurado o primeiro alto forno e iniciado a produção cimenteira em 1977. Em 1982 houve a alteração da razão social para Cimentos Planalto S.A..

A fábrica foi umas das primeiras empresas a se instalar em Brasília, com a função de dar suporte à consolidação e ao crescimento da Capital Federal. Além da produção de cimento, a empresa trabalha, também, na produção de agregados, de argamassa e de concreto, linha de produção essencial para aquecer o setor da construção civil. A atuação da empresa abrange Estados das regiões Centro Oeste, Norte, Nordeste e Sudeste.

Tem como maior projeto em andamento, a construção da Usina Hidrelétrica Mata Velha, em Unaí-MG, destinada a proporcionar auto suficiência em energia elétrica para a próxima década.

1.2.3 Caracterização da Fercal e da Comunidade

Não há muitos dados disponíveis sobre a RA Fercal e suas comunidades. Por meio de visita à Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN – ficou confirmado ser a Fercal uma Região Administrativa recente, informação utilizada pelo órgão para justificar a inexistência de um levantamento sócio-econômico sobre a área. Os dados e informações a seguir foram extraídos de site¹⁰ do Governo do Distrito Federal (GDF), também, carentes de informações a respeito da RA recém criada.

O aglomerado urbano da Fercal, surgido antes de Brasília, tem 56 anos e está situado em área contígua à APA Cafuringa. É uma região rica em recursos minerais, a exemplo do calcário. Importa, inclusive, registrar, que os recursos naturais para a construção da Capital Federal foram extraídos do local. Ressalta-se a sua importância em termos de geração de impostos para o Distrito Federal, enfatizada por todos os participantes entrevistados das fábricas e do poder público, oriundos das grandes empresas produtoras de cimento, Tocantins e CIPLAN, instaladas na região (Figura 3). Assim, a Fercal é a 1ª Cidade Operária do Distrito Federal, em função da existência dessas empresas na área.

⁹ CIMENTOS PLANALTO (CIPLAN). Disponível em: <www.ciplan.com.br>. Acesso em: 03 fev. 2013.

¹⁰ DISTRITO FEDERAL (Estado). Administração Regional da Fercal. **Breve histórico da Fercal**. 2013. Disponível em <<http://www.fercal.df.gov.br/sobre-a-secretaria/conheca-ra-xxxi.html>>. Acesso em: 28 jun. 2013.

Figura 3 – Empresas de Cimento na RA Fercal



Fonte: Google Earth, adaptado pela autora.

A Fercal tornou-se a 31ª Região Administrativa do Distrito Federal, em abril de 2012. É formada por 14 comunidades, das quais 6 são rurais e as demais, urbanas. Segundo dados cadastrais do sistema de abastecimento de água dos poços artesianos administrados pelas associações das comunidades, sob a assistência técnica da Caesb, a Fercal tem aproximadamente 32 mil habitantes.

A Tabela 1, abaixo, apresenta quadro demonstrativo populacional. Importa mencionar, com relação ao disposto na primeira linha da tabela, que os operários rotativos das grandes e pequenas empresas da RA Fercal e os usuários temporários dos serviços são aqueles contratados temporariamente ou os terceirizados, o que pode ser considerado um reflexo da tendência global de flexibilização das estruturas produtivas e de disseminação de subcontratações para favorecer a maximização do lucro e a minimização dos custos.

Tabela 1 - Quadro Demonstrativo populacional da Fercal

Comunidades	Nº de Famílias	Nº de Habitantes
Operários rotativos das grandes e pequenas empresas da Região Fercal	Usuários temporários dos serviços	2.850
Queima Lençol	319	1.595
Expansão Alto Bela Vista	75	475
Engenho Velho, Boca do Lobo Vila Azul e km 13	1.412	7.060
Setor Manoel Baiano	63	315
DF 150 km 11 e Curvas	526	2.104
Alto Bela Vista	597	2.204
Boa Vista	612	2.485
Bananal	612	2.448
Córrego do Ouro e Batalha	58	390
Catingueiro, Brocotó e Água Doce	98	490
Ribeirão e Palmital	69	345
Rua do Mato e Morada do Sol	502	2.510
Loberal	102	510
PA Contagem, Sonhém de Cima e S. de Baixo	193	965
Fercal Leste	456	2.280
Fercal Oeste	471	2.355
Chácaras e Fazendas	143	715
TOTAL		32.096

Fonte: DISTRITO FEDERAL (2013)

A realidade da região difere da realidade das demais RAs do Distrito Federal, principalmente pela proximidade entre seus habitantes e os empreendimentos industriais locais. Como evidenciado nas Figuras 2 e 3, a comunidade Queima Lençol, uma das mais carentes da Fercal, situa-se ao lado da CIPLAN. Seus habitantes convivem com graves problemas sociais, a exemplo das drogas e da prostituição infantil.

A única escola do local, Centro de Ensino Fundamental Queima Lençol, foi interdita e transferida para Sobradinho II, 14 Km distante da comunidade, por determinação do Ministério Público, sob as seguintes justificativas¹¹: 1- não havia condições físicas mínimas de segurança para as crianças, pois a escola ficava na beira da rodovia em uma área de domínio do Departamento de Estradas e Rodagem (DER); 2- a poluição advinda da fábrica é intensa, e submete as crianças a um ambiente insalubre; 3- A escola não dispunha de áreas de lazer e de áreas verdes.

Essa decisão causou inquietação e grande descontentamento nos moradores locais que alegam que a retirada do colégio não soluciona os problemas vivenciados pela comunidade, já

¹¹ As justificativas apontadas foram coletadas em entrevista semiestruturada aplicada a membro do PRODEMA do MPDFT.

que eles permanecem vivendo em um ambiente insalubre, bem como permanecem submetidos aos riscos decorrentes da falta de infraestrutura local e aos danos causados pelas atividades fabris. As casas, por exemplo, são situadas em morros, muitas delas com risco de desabamento. Há queixas de que, tanto durante o dia, como à noite, é possível ouvir o ruído da fábrica e sentir a falta de umidade, bem como a elevada poluição do ar.

O Posto de Saúde Rural Queima Lençol, também foi desativado sob a alegação de irregularidade do terreno, pois, assim como a escola, ocupava área considerada de domínio do DER. Nesse sentido, com relação ao Posto, o membro entrevistado da PRODEMA afirmou existir, de fato, um problema legal de dominialidade.

Contrapondo-se a essa informação, Otoni (2011), afirma, baseado em relatos do morador mais velho de Queima Lençol, que a rodovia, hoje de domínio do DER, passava mais acima da localização atual, mais próxima das dependências da fábrica. Depois, houve a mudança para mais próximo das casas, ao lado do Posto de Saúde. Há comentários de um projeto que avança a rodovia para cima das casas da comunidade. Se essas informações são verdadeiras, pode ser que o problema legal de dominialidade mencionado pelo membro da PRODEMA inexistia. Não se sabe ao certo. Informações e dados oficiais sobre essa questão do domínio poderão ser averiguadas em estudos futuros.

A paralização das atividades do Posto de Saúde também constitui uma das causas de descontentamento da comunidade que, antes da desativação, já apresentava queixas sobre a situação precária do local, onde trabalhavam apenas dois funcionários fixos, uma auxiliar de enfermagem e um vigilante. Mesmo com o elevado registro de doenças respiratórias, sobretudo em crianças, não havia, segundo relatos coletados, médicos para suprir a demanda por atendimento. No Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) estava registrado apenas um médico ginecologista, sem vínculo empregatício, com carga horária de 20 horas semanais, informação confirmada pela auxiliar de enfermagem que trabalhava no local (MAURY, 2008).

Além disso, registra-se que em quase toda a região não há rede de esgoto. A água provém de poços artesianos, a iluminação pública e a pavimentação das ruas são precárias e o transporte está entre as principais reclamações dos moradores.

Percebe-se, então, na Fercal, um processo de ocupação humana, não planejado e não monitorado adequadamente pelo poder público. Esse processo produziu delicada situação social e comprometeu a qualidade de vida dos habitantes do local.

A criação da APA de Cafuringa, embora devesse ter proporcionado a proteção da diversidade biológica, a ordenação do processo de ocupação e a sustentabilidade no uso dos recursos naturais, não resultou em mudanças corretivas da situação de transgressão sócio-ambiental identificada na região, já que o processo de ocupação da Fercal se iniciou antes da criação da APA e, mais ainda, antes da instalação das fábricas, e foi potencializado pela atividade econômica da produção do cimento.

1.2.4 Participantes do estudo

Participaram desta pesquisa, no fornecimento de dados e informações necessárias às análises, diagnósticos e verificações pretendidas: 1- um membro do MPDFT; 2- um membro da SEMARH; 3- dois representantes da CIPLAN; 4- um representante da Cimentos Tocantins; 5- cinco moradores de Queima Lençol, entre eles um representante comunitário e o morador mais velho da comunidade; 6- engenheiro de minas, especialista de larga experiência e com atuação na indústria de cimento do DF.

O contato com membros dos órgãos de fiscalização foi fundamental para compreender a abrangência e os limites de sua competência, a sistematização da sua atuação, bem como para perceber até que ponto a realidade da região estudada está condizente com as determinações do arcabouço jurídico normativo e com os discursos dos gestores públicos. Além disso, a fala desses gestores indicou que discursos e ideologias influenciam a forma de atuação e as decisões do poder público no trato dos problemas locais identificados.

O contato com representantes das fábricas foi importante para perceber como o tema da proteção ambiental e da responsabilidade social é incorporado nos discursos da responsabilidade social corporativa. Além disso, permitiu captar a visão das empresas com relação à existência de comunidades residentes nas proximidades dos parques industriais, bem como verificar a existência de iniciativas para reverter os danos sócio-ambientais acarretados pelas atividades industriais.

O contato com os moradores de Queima Lençol proporcionou verificar o nível de relacionamento e a interação da comunidade com as fábricas e com o poder público. Foi importante, também, para capturar a percepção da comunidade com relação à forma como os moradores percebem essas empresas e o modo de gestão do poder público com relação aos problemas existentes.

A interação com o engenheiro de minas agregou respaldo técnico à pesquisa no que se refere às atividades da indústria cimenteira e serviu para captar, a partir da sua experiência e vivência no setor do cimento, a sua perspectiva quanto à forma de atuação do poder público na gestão dos problemas identificados.

1.2.5 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

Optou-se pela utilização de entrevistas como instrumento para levantamento de dados. Sua aplicação foi feita a partir de interação pessoal em forma de entrevistas semiestruturadas individuais.

Foram construídos quatro roteiros, anexados ao fim do trabalho (ANEXO I), para orientar a aplicação das entrevistas direcionadas a 4 categorias de atores:

- a) **Roteiro de pesquisa 1** – destinado a moradores de Queima Lençol.
- b) **Roteiro de pesquisa 2** – aplicado a representantes das fábricas de cimento.
- c) **Roteiro de pesquisa 3** – destinado a membros dos órgãos públicos (MPDFT, SEMARH/IBRAM).
- d) **Roteiro de pesquisa 4** – destinado ao engenheiro de minas.

As questões desses instrumentos foram elaboradas pela autora, com o objetivo de: 1- identificar e caracterizar os problemas sócio-ambientais locais; 2- caracterizar os atores a partir das percepções que eles constroem uns sobre os outros; 3- explorar os limites e as possibilidades de atuação do poder público; 4- analisar a relação entre fábricas e comunidades; 5- explorar a relação entre o poder público e as fábricas; 6- explorar a relação entre o poder público e as comunidades; e 7 – identificar elementos discursivos e construções ideológicas presentes nas falas dos participantes da pesquisa.

Um total de 18 perguntas fizeram parte do roteiro de pesquisa 1. Os roteiros 2 e 3 constituíram-se de 26 e 23 questões, respectivamente. O último instrumento foi composto de 10 perguntas.

Foram realizadas 8 entrevistas semi-estruturadas:

- a) **Entrevista 1** – realizada com o morador mais velho de Queima Lençol e seus dois filhos.
- b) **Entrevista 2** – realizada com um representante comunitário de Queima Lençol.

- c) **Entrevista 3** – realizada com moradora, mãe de uma criança acidentada, em agosto de 2006, com material inflamável, rejeitado pela CIPLAN de forma inadequada.
- d) **Entrevista 4** – realizada com membro da PRODEMA do MPDFT.
- e) **Entrevista 5** – realizada com integrante da SEMARH.
- f) **Entrevista 6** – realizada com engenheiro de minas.
- g) **Entrevista 7** – realizada com representantes da CIPLAN.
- h) **Entrevista 8** – realizada com representante da Cimento Tocantins.

Foram realizadas análises de conteúdo, bem como análises discursivas com base nas informações das entrevistas, as quais foram aplicadas com vistas a captar aspectos e elementos (linguísticos) determinantes para a composição e para o equilíbrio desigual de poder entre os atores estudados. Essa análise proporcionou visão global do problema e a identificação de divergências e/ou convergências entre atores nas manifestações e dados coletados.

1.3 Dispositivo Analítico

1.3.1 Análise do Discurso Crítica

Optou-se por utilizar Análise do Discurso Crítica (ADC) como instrumento analítico e método de investigação da presente pesquisa. A ADC é o conjunto de abordagens científicas interdisciplinares para estudos críticos da linguagem como prática social e como instrumento de poder (RAMALHO; RESENDE, 2011). A utilização desse instrumento justifica-se por seu engajamento com a ciência social crítica, comprometida em oferecer suporte científico para questionamentos de problemas sociais relacionados com poder e justiça (FAIRCLOUGH (2003); CHOULIARAKI; FAIRCLOUGH (1999) *apud* RAMALHO; RESENDE, 2011).

Essa noção está adequada para a abordagem proposta nesse estudo. Têm-se problemas sociais e ambientais identificados, com a questão da injustiça ambiental bastante presente e potencializada pela forma de interação entre os atores (relações de poder).

As práticas sociais são fluxos da vida diária, ação, interação, relações sociais, pessoas (com crenças, valores, atitudes, histórias), mundo material e discurso (FAIRCLOUGH, 2003 *apud* RAMALHO; RESENDE, 2011). Discursos podem ser disseminados como se fossem universais, ou seja, como se determinada representação fosse a mais correta, a mais justa,

legítima e aceitável. Como exemplo, tem-se o próprio contexto global que será analisado no Capítulo 2 desse trabalho: a crença no Estado mínimo, no neoliberalismo, na auto-regulação do mercado e, até, no desenvolvimento sustentável como um novo paradigma para o mundo. Como entendem Ramalho e Resende (2011), as pessoas (atores) usam recursos do mundo material para agir e interagir com outras pessoas (atores) estabelecendo relações sociais, relações e lutas de poder, por meio do uso da linguagem ou do discurso compreendido em ADC, segundo Fairclough (2003, p. 26) como o “modo particular de representar parte do mundo” ligado a interesses específicos.

Assim, discursos são poderosas armas de luta pelo poder. Essa concepção é fundamental para a realização dos objetivos dessa pesquisa e para a compreensão do problema estudado, sobretudo no que diz respeito aos reflexos da dinâmica das relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade, em nível global, na realidade local da RA Fercal.

Fairclough (2003) sugere que pesquisas discursivas críticas estejam baseadas na identificação de problemas sociais parcialmente discursivos, que possam ser investigados por meio da análise situada de textos. Considera-se texto, segundo esse autor, qualquer instância de linguagem em uso, o que ultrapassa o sentido estrito de texto como produções escritas, bem como a linguagem verbal, oral e escrita, para incluir outros sistemas semióticos, como os textos imagéticos e os textos multimodais, que articulam diferentes modalidades semióticas, como a linguagem verbal, a visual e os efeitos sonoros. Assim, a análise situada de textos será realizada, principalmente, a partir da fala dos atores entrevistados, da observação da realidade e, também, das imagens registradas por meio de fotografias.

Além disso, outro aspecto importante da ADC é o seu caráter posicionado, ou seja, a não simulação de imparcialidade científica. Ramalho e Resende (2011, p.23) ressaltam que: “a partir da identificação de problemas sociais com facetas discursivas o objetivo é desvelar discursos que servem de suporte a estruturas de dominação ou que limitam a capacidade de transformação dessas estruturas”. Aplicando essa ideia, tem-se como objetivo, com base na constatação empírica da conjuntura de crise sócio-ambiental constatada na região em estudo, identificar facetas discursivas dos atores, sobretudo das fábricas e do poder público.

Ainda adotando a perspectiva de Ramalho e Resende (2011), importa observar que pesquisas em ADC não partem de meros interesses acadêmicos, pois só se justificam se enquadrados na perspectiva crítica. Assim, interessam à ADC investigações que relacionam o uso da linguagem a contextos situados que envolvem o poder, a exemplo da situação de transgressão sócio-ambiental da região em estudo, pois a ADC define-se pela motivação de

“investigar criticamente como a desigualdade social é expressa, sinalizada, constituída e legitimada pelo uso do discurso” (WODAK, 2004, p. 225). Constitui-se como uma “ferramenta para explorar o modo sistemático como os atores ou grupos sociais legitimam maneiras de ver o mundo ou como se opõe a elas propondo modos alternativos às formas hegemônicas de construção da realidade” (QUIROZ, 2008, p. 79).

Como ciência crítica, a ADC preocupa-se com efeitos ideológicos que (sentidos de) textos possam ter sobre relações sociais e interações, conhecimentos, crenças, atitudes, valores, identidades, isto é, sentidos a serviço de projetos particulares (a exemplo do neoliberalismo) de dominação e exploração que sustentam a exploração desigual de poder (RAMALHO; RESENDE, 2011, p. 23).

Essa noção é facilmente aplicável ao desequilíbrio de poder entre Estado, Mercado e Sociedade ou, direcionando o foco para o âmbito local, entre poder público, fábricas e comunidades afetadas.

Ramalho e Resende (2011) entendem que, para a ADC, o poder é temporário e seu equilíbrio é instável. Assim, relações assimétricas de poder são passíveis de mudança e superação. O conceito de poder como hegemonia é conquistado mais pelo consenso que pelo uso da força e reforça a relevância das ideologias vinculadas pelo discurso. Parte das lutas hegemônicas é a luta pela instauração, sustentação, universalização de discursos particulares. É nesse sentido que se têm ordens do discurso hegemônicas como, por exemplo, a ordem do discurso da política neoliberal, cuja ideologia serve “para estabelecer e sustentar relações de dominação” (THOMPSON, 2002, p. 77).

1.3.2 Dispositivo Analítico particular e a análise situada de textos

Busca-se, nesse momento, a construção de um dispositivo analítico particular com os recursos que a ADC dispõe e cujo objetivo é tornar mais rica a possibilidade de compreensão dos fatos discursivos a que se propõe a dar sentido. Interessa, essencialmente, a análise dos aspectos histórico, ideológico/hegemônico e político do *corpus* discursivo, fundamental para a compreensão das relações de poder entre os três atores protagonistas da pesquisa.

A construção e a aplicação do dispositivo demandaram a realização de recortes, compreendidos como unidades ou fragmentos das situações discursivas (correlação entre linguagem e situação), a possibilitar as análises (LABREA, 2009). A ADC, por admitir uma variedade de abordagens em função do seu caráter interdisciplinar, contou, também, com noções de outros campos do saber que contribuam para fundamentar a argumentação.

Esse dispositivo tem como característica colocar o dito em relação ao não dito, o que o sujeito diz em um lugar com o que o sujeito diz em outro lugar, o que é dito de um modo do que é dito de outro, procurando ouvir naquilo que o sujeito diz, aquilo que ele não diz, mas que constitui igualmente o sentido de suas palavras (ORLANDI, 1996, *apud*, LABREA, 2009).

Baseados em problemas sociais e ambientais parcialmente discursivos, a requererem investigação por meio da análise situada de textos, os recortes foram organizados de forma a permitir a realização de um diálogo (cruzamento) entre eles, como se pode verificar no Capítulo 5.

As modalidades de textos trabalhadas e analisadas, tanto individualmente quanto em conjunto, são: orais (entrevistas), imagéticos (fotos da região em estudo, tiradas pela autora) e visuais (exercício de observação durante as tentativas de contato com os órgãos públicos, com as fábricas e com a comunidade, bem como o impacto visual causado pela presença da poluição na paisagem, quando da aproximação da região afetada).

As análises discursivas estão situadas nos seguintes textos:

- 1- Obtidos a partir de exercícios de observação não estruturada da CIPLAN e da Cimentos Tocantins, e de entrevistas semiestruturadas com representantes das fábricas, em visitas realizadas, respectivamente, nos dias 16 de abril de 2013 e 17 de maio de 2013.
- 2- Registros realizados a partir de contato com moradores de Queima Lençol, na data de 27 de abril de 2013.
- 3- Registros realizados a partir de audiência extrajudicial com membro da PRODEMA – MPDFT, no dia 6 de fevereiro de 2013.
- 4- Registros realizados a partir de entrevistas semiestruturadas com representante da SEMARH, nos dias 1 de março de 2013 e 21 de maio de 2013.
- 5- Registros realizados a partir de entrevista com engenheiro de minas. Esse contato foi feito em 14 de abril de 2013. O especialista também contribuiu para a pesquisa do Sr. Otoniel Otoni, sobre a responsabilidade sócio-ambiental corporativa da indústria de cimento no DF, da qual a autora deste estudo participou ativamente. Esse primeiro contato, realizado em abril de 2011, também poderá ser analisado por conter importantes elementos sócio-discursivos.
- 6- Registros realizados a partir de entrevista com o morador mais velho de Queima-Lençol. O contato ocorreu em março de 2011, para a coleta de informações para a

pesquisa sobre responsabilidade sócio-ambiental corporativa e também contém elementos sócio-discursivos importantes, sobretudo, para perceber a relação comunidades-fábricas.

2. A ERA DA DESREGULAMENTAÇÃO: A PRODUÇÃO DO ESPAÇO E O SISTEMA DE RELAÇÕES, ASSOCIADO AO CONTEXTO DA RA FERCAL

“O capitalismo só triunfa no momento em que ele se identifica com o Estado, quando ele é o Estado” (HARDT; NEGRI, 2000, p. 25, *apud* MATIAS, 2005).

Introdução

Os problemas já contextualizados, identificados na região da Fercal, se estabelecem a partir de reflexos de fenômenos globais, determinantes de mudanças na relação Estado-Mercado, com conseqüente, visível e profundo desfavorecimento social.

A corroborar essa situação na qual a sociedade tem sido relegada a mero objeto de uso para viabilização do Mercado, Giddens (2003) conclui que a globalização criou uma sociedade cosmopolita global sob uma nova realidade, também, global. Para esse autor, essa lógica gerou um mundo em descontrole que “está sacudindo nosso modo de vida atual, não importa o que sejamos” (GIDDENS, 2003, p. 28). Na sua perspectiva, essa ordem global, está emergindo de uma maneira anárquica, fortuita, trazida por uma mistura de influências, e não de uma vontade humana coletiva.

Essa nova ordem, paradoxalmente desordenada, associada à expansão do capitalismo, reestruturado sob um arcabouço de desregulamentação, acarretou alterações importantes no mundo contemporâneo. Além disso, refletiu relações de forças e hierarquias de poder de tipo hegemônico (MATIAS, 2005), transformou a geografia do espaço mundial, sob o predomínio da lógica do livre mercado, com impactos ao meio ambiente natural e humano, o que passou a exigir, cada vez mais, aprofundamento na compreensão do papel do Estado nacional e suas fronteiras, nos moldes do capitalismo e do modelo pós-fordista¹² de produção.

Dessa forma, dos três atores protagonistas do problema em estudo, o Mercado se eleva soberano no exercício do poder maior, hegemônico, do capital, favorecido pela desregulamentação permitida e produzida pelo Estado. O Estado, por sua vez, embora minimizado em muitas de suas funções, inclusive naquelas voltadas ao equilíbrio sistêmico,

¹² No pós fordismo são criadas estratégias de flexibilização do circuito produtivo, por meio da difusão de subcontratações, de empregos temporários e de terceirização. Essa prática enfraquece o movimento trabalhista e incorpora inovações tecnológicas transformadoras dos processos produtivos (HAESBAERT, 2001).

ascende em nova posição de destaque, como pilar fundamental da nova ordem. À Sociedade, resta arcar com os custos do novo modelo, pagando o elevado preço das externalidades negativas, da perda das riquezas naturais, da precarização do emprego e outros fatores fundamentais vitais, tudo levando a consequências como a pauperização e a redução do bem estar social.

Para Matias (2005), Estado e capitalismo não se separam, assim como Estado e globalização também estão intimamente ligados. Identifica-se relação de interdependência entre ambos, sendo que o primeiro assegura as condições necessárias para que o segundo se desenvolva. Essa relação interdependente adquire contornos transformadores da lógica global, principalmente a partir da década de 1970, quando se inicia o processo de desregulamentação da economia mundial.

O novo contexto remete à análise das relações entre os três pilares considerados por Santos B. (1999), Estado, Mercado e Sociedade no contexto do capitalismo desregulamentado e fluido (BAUMAN, 2001). Para tanto, parte-se de uma abordagem sobre a evolução desse sistema, contraposta ao papel do Estado, até a sua consolidação como modo de produção global e como forma de apropriação do espaço. O foco é direcionado para os arranjos de poder entre Estado e Mercado, determinados pela dinâmica de funcionamento do sistema capitalista, com a busca da identificação dos impactos dessa configuração global sobre a sociedade.

2.1 A evolução do capitalismo contraposta ao papel do Estado, associada ao contexto da RA Fercal

A carência social e a persistência dos problemas estruturais identificados na RA Fercal, têm origem nas transformações espaciais e na nova territorialização determinada pelo capitalismo neoliberal globalizado. Em que pese a origem dos problemas locais ser anterior ao ressurgimento do liberalismo e à própria globalização, a solução possível, por meio de iniciativas do poder público, passa a tornar-se inviável para a comunidade local, tendo em vista a insensibilidade do poder hegemônico capital aos problemas sociais.

Dentro desse período, caracteriza-se a evolução do capitalismo pela alternância de fases de acumulação e crise, estabilidade e instabilidade, liberalismo e maior intervenção do Estado. Essas variações de maré, ressalta Santos B. (1999), se manifestaram sempre em mudanças na equação de poder entre o ente estatal e o Mercado.

Remontando as bases históricas da globalização, tem-se, a partir do final do século XIX, a expansão do sistema econômico pelo mundo e a imposição de redivisões entre diferentes blocos de influência do capital financeiro, fato explícito, sobretudo, com a eclosão da Primeira Guerra Mundial. Segundo Haesbaert (2001), essa fase capitalista é denominada de monopolista ou imperialista.

A partir do início do século XX, ainda na esteira dos avanços tecnológicos iniciados com a Revolução Industrial, alterações importantes foram introduzidas nos processos produtivos, nas relações ser humano-natureza e nas relações ser humano-trabalho. Essas transformações, intimamente relacionadas ao modelo fordista¹³ de produção, criaram valores embasados na modernidade racionalista e tecnicista, a contribuir para o surgimento de uma sociedade de excessiva ordem, controlada e condicionada pelo sistema, na busca da eficiência gerada pela coletividade da produção em massa. Bauman (2001) caracteriza esse momento do sistema capitalista como capitalismo sólido. Souza, W. (2008, p. 16) assinala que,

A Revolução Industrial, apesar da denominação que carrega, foi muito mais um fenômeno de natureza social do que técnico. O ritmo do desenvolvimento tecnológico provocou profundas mudanças nos costumes e hábitos de vida da população, fazendo crescer as cidades e os investimentos públicos em infra-estrutura básica de transportes, saúde, saneamento, esgotamento sanitário e energia. Como pontos centrais, registremos que a Revolução Industrial rompeu com o ritmo lento das mudanças e com as relações de proximidade e de vida coletiva da população.

Assim, a proliferação das indústrias transformou a realidade global e representou o embrião da consolidação e mundialização do capitalismo como sistema sócio-econômico predominante. Ao longo do século XX, observou-se uma constante redivisão do mundo em termos de centros de poder e, conseqüentemente, sua difusão como forma padrão de organização política global, concretizada com o processo de descolonização nas décadas de 1950 e 1960.

Até aproximadamente os anos 60, o Estado desempenhava papel relevante e suas fronteiras representavam, em alguma medida, constrangimentos à expansão e à fluidez do capital e das grandes corporações internacionais. Na verdade, o período entre o pós Segunda Guerra Mundial e meados da década de 1970 marca a idade de ouro do *Welfare State*¹⁴. O Estado atuava como mediador entre as necessidades das populações e o capitalismo, por meio

¹³ O fordismo, idealizado pelo empresário Henry Ford, é um modelo rígido de produção em massa e teve seu ápice no período posterior à Segunda Guerra Mundial. Teve como objetivo produzir com maior eficiência e menor custo (MAIA, 2002). Esse modelo entrou em declínio em 1970, com a desregulamentação do capitalismo, e cedeu lugar ao pós-fordismo (HAESBAERT, 2001).

¹⁴ Segundo Esping-Andersen (1991), há pouca preocupação conceitual sobre *welfare state*. Porém, muitas definições envolvem a responsabilidade estatal no sentido de garantir o bem-estar básico dos cidadãos e questiona: “não seria mais apropriado exigir de um *welfare state* que satisfaça mais que nossas necessidades básicas ou mínimas?” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p.10).

de mecanismos viabilizadores de ajustes às distorções ou externalidades negativas causadas pelo funcionamento do mercado (MATIAS, 2005). O ente estatal detinha escala de poder suficiente para promover intervenções conciliatórias entre interesses econômicos e sociais.

Nesse sentido, Pierson (1998) ressalta que em todo o mundo capitalista desenvolvido, o período do pós-guerra foi caracterizado por elevadas taxas de crescimento e prosperidade sem precedentes, por uma nova e variada forma de intervenção na economia e por significativo aumento dos gastos sociais. Esse foi um dos mais marcáveis fenômenos do desenvolvimento capitalista do pós-guerra.

Entretanto, o ano de 1975 marca o fim desse período de crescimento do *Welfare State* e apresenta ameaça ou promessa de seu iminente desaparecimento (PIERSON, 1998). Essa ameaça surge porque ao longo da década de 1970, como aponta Harvey (2008), o capitalismo enfrenta sinais concretos de uma crise estrutural da acumulação do capital, expressa na elevação do desemprego e da inflação. Diante da crise, os países capitalistas passaram a questionar as políticas Keynesianas¹⁵ e iniciou-se o processo de adesão ao ideário neoliberal, o qual tornar-se-ia um novo paradigma global.

A estagnação do capitalismo provocou, também, novos desafios para a classe trabalhadora, submetida a condições cada vez mais desvantajosas na correlação de forças entre capital e trabalho (BEHRING, 2008). Os impactos acarretaram retrocessos, notadamente quando, a partir do aumento da superpopulação relativa, houve o rebaixamento dos salários, o enfraquecimento dos sindicatos e o redirecionamento dos fundos públicos para o capital, a debilitar as políticas de proteção ao trabalho. A crise do petróleo (1973- 1976), na qual os países membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP – elevaram substancialmente os preços dos barris, também potencializou a crise pela qual passava o sistema capitalista.

Esse cenário foi determinante para as mudanças ocorridas no papel do Estado, sobretudo para a perda de parcela de seu poder nas décadas subsequentes. Harvey (1993) indica que os neoliberais se apresentaram fortemente contrários às ações de planejamento

¹⁵ O Keynesianismo é uma teoria econômica consolidada pelo economista inglês John Maynard Keynes em seu livro *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda* (*General theory of employment, interest and money*). Opõe-se às concepções neoliberalistas e está fundamentada na afirmação do Estado como agente indispensável de controle da economia, com objetivo de conduzir a um sistema de pleno emprego. A escola keynesiana está fundamentada no princípio de que o ciclo econômico não é auto-regulado e defende a intervenção do Estado na economia (KEYNES, 1936).

estatal centralizado. Para eles, a intervenção do Estado nos assuntos de investimentos e acumulação capitalista estava fadada ao fracasso.

A década de 1970 representou, portanto, o marco de uma nova fase do capitalismo mundial: a era da desregulamentação. Empresas multi (ou trans) nacionais adquiriram poder suficiente para influenciar decisivamente a ação dos Estados. Formou-se um sistema nacional/mundial hierarquizado composto por um conjunto multifacetado e integrado de economias nacionais e economia mundo, cuja dinâmica é múltipla, diversificada, desconexa e contraditória (BEAUD, 1992, *apud* HAESBAERT, 2001).

Esse sistema, refletido na realidade da RA Fercal e nos problemas acarretados pelas atividades de mineração, industriais e logísticas das fábricas de cimento alí instaladas, apresenta como exemplos das suas desconexões e contradições as consequências danosas impostas às comunidades locais, como a degradação do meio ambiente e a emissão de poluentes em níveis alarmantes, para as quais o poder público, subjugado pelo poder econômico, não tem iniciativas estruturadas de proteção social ou adequação das atividades fabris às normas reguladoras do setor.

Como evidencia disso cita-se, a partir de informações coletadas em contato realizado na SEMARH, visita do órgão à comunidade de Queima Lençol, ocorrida em 2011. Segundo relato do membro entrevistado foi feita uma reunião e aplicado um questionário para as lideranças e para os moradores. A finalidade da visita foi avaliar a situação sócio-ambiental do local, traçar apoio de outros órgãos do GDF, sobretudo os da área da saúde e, também, criar condições de gerar dados mais precisos sobre as doenças mais frequentes que acometem aquela população. Mais de um ano após a visita, o respondente afirmou não haver nenhum registro ou documento sobre a ida da Secretaria à comunidade (então, os dados não foram gerados), bem como reconheceu a lentidão do Estado decorrente, segundo ele, de questões, principalmente burocráticas.

Registra-se, ainda, que os níveis de poluição do ar e de partículas em suspensão (PTS) quase sempre ultrapassam os limites estabelecidos por resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA. Essa afirmação pôde ser confirmada nos relatórios do IBRAM sobre o monitoramento da qualidade do ar no Distrito Federal, os quais são analisados no Capítulo 4.

Todas essas informações sinalizam para uma atuação deficiente e, até omissa do poder público, cujas iniciativas mostram-se desestruturadas, desarticuladas e sem objetividade nos seus propósitos.

2.2 A consolidação do capitalismo e a apropriação do espaço sob uma modernidade líquida no contexto da RA Fercal

Os conceitos de modernidade líquida e fluidez (BAUMAN, 2001), consolidam o entendimento da permeabilidade global ao atual sistema hegemônico do capitalismo neoliberal. Essa permeabilidade de abrangência integral se faz presente desde os gigantescos conglomerados metropolitanos até as regiões mais remotas, as quais têm seus processos simplificados expostos aos riscos sistêmicos oferecidos por uma economia-mundo fluida, cujos interesses se voltam, de forma desordenada, para os espaços de maior potencial de ganho momentâneo.

Assim, em pouco tempo, a Fercal transitou de um modelo rural para um modelo operário simplificado, com a exploração de algumas pedreiras, e desse para um modelo de capitalismo globalizado, a partir da instalação das fábricas de cimento demandadas pelo advento da construção de Brasília, nas décadas de 1950 e 1960, potencializado pela especulação imobiliária induzida pela escalada neoliberal a partir da década de 1970.

Para contextualizar o local no global, tem-se que a expansão e a consolidação do capitalismo representam, sobretudo, a concretização de uma construção ideológica, fruto de interesses específicos, determinante da forma como as pessoas passaram a representar e a interagir no mundo da modernidade líquida. Bauman (2001) considera fluidez/liquidez como a principal metáfora para o estágio presente da era moderna, sempre propensa a constantes mudanças e caracterizada por uma extraordinária mobilidade e inconstância.

Com relação aos mercados globais, Friedman (1999) traduz bem a sua ágil e fluida dinâmica viabilizadora da atuação nas regiões mais remotas do planeta, cujo entendimento se relaciona com a criação das atividades cimenteiras na região da Fercal, ao afirmar que

[...] o sistema da globalização [...] não é estático, mas um processo dinâmico e contínuo: a globalização envolve a integração inevitável dos mercados, dos países e das tecnologias, com uma intensidade sem precedentes – de um modo que vem capacitando os indivíduos, as corporações e os países a alcançarem pontos mais distantes do planeta, com maior rapidez, maior profundidade e menores custos numa escala sem igual [...] (FRIEDMAN, 1999, p 31).

Complementarmente, sinaliza Friedman (1999), que o indicador essencial da globalização é a velocidade e a ansiedade típica desse sistema advém do medo das mudanças rápidas, inesperadas e repentinas, pela atuação de forças econômicas e tecnológicas, que podem ser tudo, menos estáveis.

Na perspectiva dessa lógica global, quanto maior a liberdade de atuação das forças de mercado e quanto mais ampla a abertura da economia para o livre comércio e para a

competição, mais eficiente e mais próspera será a economia. No âmbito local, no contexto da indústria de cimento no Distrito Federal, a busca da eficiência e da prosperidade econômica leva à priorização do lucro em detrimento de todos os demais fatores estruturais e sociais.

Existem, por exemplo, sistemas de controle da emissão na fonte, como os filtros. Há dois tipos de filtros: os de manga e os eletrostáticos, cuja utilização pelas empresas é obrigatória. Entretanto, de acordo com o engenheiro de minas entrevistado, a manutenção desses equipamentos não é feita adequadamente devido ao elevado custo. Então, a tecnologia para a mitigação do problema existe, mas esbarra na viabilidade econômica, pois a questão financeira predomina. Se a indústria adotar todas as práticas necessárias, incorrerá em custos expressivos, representativos de significativa fatia do lucro (OTONI, 2011). Importa registrar que embora as fábricas afirmem manter os filtros ligados 24h por dia e os órgãos de fiscalização assegurem que o monitoramento, por meio das estações, também é feito integralmente, a comunidade queixa-se da elevada poluição nos períodos da madrugada, quando, conforme moradores locais, os filtros são desligados.

Retomando o âmbito global, a partir da mudança estrutural acelerada exposta e, também, da sensível melhora na eficiência acarretada pelo aperfeiçoamento dos processos produtivos, têm sequência marcantes paradoxos, produzidos ainda pela Revolução Industrial e, conseqüentemente, incorporados pelo capitalismo globalizante, tais como mais criação e mais destruição, mais integração e mais fragmentação, mais inclusão e mais exclusão, mais eficiência e mais desigualdade (LUTTWAK, 2001).

Sobre as dialéticas, integração *versus* fragmentação; inclusão *versus* exclusão; eficiência *versus* desigualdade, elas afetam tanto os indivíduos quanto os territórios. A globalização favorece a ascensão de grandes centros urbanos que articulam a economia global, os quais, se por um lado conectam redes informacionais e concentram o poder mundial, por outro, depositam muitos segmentos excluídos da população.

Também, se por um lado, a integração dos mercados financeiros mundiais e o crescimento singular do comércio internacional são características marcantes do atual modelo globalizado, por outro são notáveis a fragmentação e a dispersão dos processos de produção, com a flexibilização das estruturas produtivas, a difusão de subcontratações e de terceirizações e a desarticulação dos movimentos trabalhistas, em amplo desfavorecimento aos aspectos sociais.

Nessa lógica, fragmenta-se para melhor integrar e globalizar e, também, para garantir a eficiência pautada na maximização do lucro e na minimização dos custos, em detrimento da socialização das oportunidades de ganho.

Dupas (1999, p. 49) afirma que “a partir do final dos anos 70, a estratégia de fragmentar a produção em várias partes, alocando-a intencionalmente de forma a minimizar os custos totais, tornou-se mais frequente”. Como consequência, observa-se o crescimento da disparidade de renda, da pobreza, do desemprego, do subemprego, da desigualdade sócio-espacial (SANTOS M., 1994), tudo isso a produzir um espessamento da exclusão social.

É oportuno ressaltar ser essa lógica global plenamente identificada nos processos locais associados à atividade cimenteira instalada na Fercal, observável na precária interação das fábricas com a comunidade e na atuação ineficiente do poder público na mediação do relacionamento esses dois atores.

Para ilustrar, retoma-se a problemática em torno do fechamento da escola. A imposição, pelo poder público, do encerramento das atividades do Centro de Ensino e a transferência dos alunos para Sobradinho II, a contragosto da maioria dos moradores, sem que isso solucionasse o problema, determinaram tensão e conflito no relacionamento entre os três atores.

Em contato com um representante comunitário de Queima Lençol, ele apresenta o argumento de que os estudantes, além de continuarem a morar no local e passarem a maior parte do tempo convivendo com os problemas advindos da fábrica da CIPLAN, ficam, agora, expostos, também, ao risco e ao desconforto acarretados pelo intenso tráfego de caminhões pesados no trajeto entre a nova escola e a comunidade e pela precariedade do veículo utilizado no transporte dos alunos. A população interpreta a retirada da escola como uma estratégia da CIPLAN (com a conivência do poder público) para retirar da comunidade as condições mínimas de infraestrutura e, assim, provocar sua remoção das imediações da fábrica.

Essa delicada situação poderia ter sido apaziguada. O morador informou a doação de terreno pela CIPLAN para a construção de uma nova escola e de um novo posto de saúde, registrada em um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Entretanto, a Secretaria de Saúde não concordou, alegando inadequação do local. Diante do posicionamento da referida Secretaria, a CIPLAN, que já tinha dado início, inclusive, à contratação de pessoal, retraiu. O morador demonstrou irritação com o poder público por este não apresentar soluções plausíveis para os problemas enfrentados pela comunidade.

Também refletindo o global no local (Fercal), pode-se associar a afirmativa de Santos M. (2006) de que o projeto de modernidade e progresso do capitalismo é moldado a partir do crescimento econômico ilimitado e de um modelo desenvolvimentista ecologicamente depredador e socialmente perverso. O fordismo e o pós-fordismo nasceram sob a égide desse modelo e impuseram às sociedades industriais ritmos alucinantes em prol da lógica da produção em massa, do crescimento e da maximização do lucro.

Nessa nova lógica de produção e industrialização, o ser humano é visto como um ser racional e, por isso, a natureza deve ser ordenada (civilizada) pela razão humana. De acordo com Boff (2000, p. 3), a natureza era percebida como

[...] objeto e lugar da ação livre do ser humano. Em face dela não há que se alimentar respeito e veneração. Antes, pelo contrário, como dizia Francis Bacon, um dos pais fundadores do paradigma moderno, ela deve ser submetida à cama de Procusto. Deve ser torturada, à moda do inquisidor, até que entregue todos os seus segredos.

Assim, ações humanas inadequadas à preservação do meio ambiente são impulsionadas pelo modelo produtivista induzido pelo capitalismo. Surge, daí, a necessidade de promover importantes mudanças para conciliar as práticas perversas do sistema capitalista ao meio natural.

Todavia, na contramão dessa conciliação, o antigo modelo fordista de industrialização, pautado na produção em massa, no intervencionismo estatal e em uma hierarquização mais rígida das estruturas produtivas, foi substituído por políticas neoliberais direcionadas à ampliação da competição, via desregulamentação e flexibilização dos processos produtivos (fragmentação). Haesbaert (2001, p. 18), denomina esse modelo de “pós-fordismo” ou de “capitalismo flexível”, que para ele,

[...] debilitou a organização dos trabalhadores via incremento dos empregos temporários e da terceirização (com a difusão dos sistemas de subcontratação, por exemplo). Dentro dessa mesma lógica de maior fluidez do capital e do incremento do lucro e da especulação, aumenta brutalmente a destruição do meio ambiente e surgem problemáticas também efetivamente globais, como o efeito estufa, a destruição da camada de ozônio e o fenômeno das chuvas ácidas, além da rápida difusão de velhas e novas epidemias como o cólera e a AIDS.

Esse raciocínio permite refletir acerca da natureza expansionista e impositiva do sistema capitalista. Expansão é uma característica inerente a essa lógica global, cuja dinâmica, de acordo com Haesbaert (2001), é competitiva, imperialista e globalizadora. Expande-se em profundidade ao reordenar espaços já consolidados, destruir territórios e desterritorializar grupos sociais. Expande-se, também, em extensão, incorporando novos territórios, ou seja, se reterritorializando (HAESBAERT, 2001).

Esse caráter expansionista do capital determina a forma de produção do espaço desde o nível global até o local, permanentemente apropriado e utilizado pelo homem, em um processo de contínua transformação. Raffestin (1993) entende essa apropriação como uma “territorialização do espaço” que, por sua vez, Santos M. (1997) concebe como “território usado”. Com o avanço dos processos industriais, essa apropriação foi intensificada e o meio natural foi e permanece sendo gradativamente transformado e substituído pelo meio urbano. Rios são canalizados, solos são cobertos por asfalto, vegetações nativas são devastadas.

A crescente intervenção humana no meio natural acarretou o crescimento desordenado dos aglomerados urbanos, com consequentes e graves problemas ao meio ambiente. O nível de poluição ascendeu com o acúmulo crescente do lixo, com o aumento do volume de esgotos, com as emissões poluentes das indústrias e com a expressiva queima de combustíveis fósseis pelos meios de transporte.

No âmbito local, tem-se como premissa que a dinâmica atual do capitalismo globalizado é determinante da gravidade dos problemas identificados na RA Fercal. Assim, considera-se a produção do espaço em âmbito distrital e local como um reflexo direto da produção do espaço no sistema da globalização, ou seja, as escalas diferem, mas são interdependentes.

Além disso, parte-se do princípio de que as relações e as práticas estabelecidas entre os atores no território local da RA analisada são reflexo das relações de poder no espaço mundial apropriado, ou seja, no território global. Por isso, para entender a configuração do espaço e a relação entre os atores, em âmbito local, é necessário, primeiro, olhar para a dinâmica espacial e para os atores, em âmbito global.

2.3 A redução do Estado e os novos arranjos de poder em um espaço desregulamentado, associados ao contexto da RA Fercal

“O capitalismo não transita para nada senão para mais capitalismo” (SANTOS B., 1999, p. 210). A contínua expansão desse sistema, marcada pela desregulamentação, produz, como se pôde perceber, processo ininterrupto e dinâmico de construção, apropriação e transformação de um espaço global fluido dentro do qual o próprio Estado flui.

Os Estados comportam interesses diversos dentro de suas próprias fronteiras. Sua participação na desregulamentação dos mercados, por exemplo, refletiu interesses específicos

favoráveis ao liberalismo financeiro, cuja ideologia alimentou uma tendência mundial na direção da valorização do Estado mínimo, na visão de Matias (2005) um “antiestatismo”.

Essa valorização da figura estatal representa, de fato, a desvalorização do Estado, rebaixado à mera condição de viabilizador das tendências neoliberais neutralizadoras de suas funções sociais primordiais. Dessa forma, o Estado perde a sua autonomia decisória, que passa a ficar atrelada aos interesses dos grandes capitais transnacionais.

Gradativamente se consolidou a ideia de que “[...] o Estado deveria ter o tamanho suficiente para fornecer a estrutura legal necessária para a manutenção da economia capitalista e para garantir a proteção das liberdades civis fundamentais, não mais que isso” (MATIAS, 2005, p.146). Assim, observa-se processo gradual de perda de poder pelo Estado e, ao mesmo tempo, de ganho de poder pelo Mercado. Dessa forma,

A mudança da autoridade do Estado para a autoridade do mercado resultou em grande parte de políticas estatais. Não é que as transnacionais tenham roubado ou furtado dos governos estatais o poder. “Este lhes foi dado de bandeja – e, além do mais, por” razões de Estado” (STRANGE, 1996)

Com relação à citação acima, cabe comentar que, sendo o Estado autossuficiente em seu próprio poder, a transferência de qualquer parcela da sua autoridade para o Mercado só poderia se dar por meio de políticas estatais, estas oscilando e se sujeitando aos fluxos capitalistas, induzidas pela falsidade ideológica associada à pressão econômica. Nesse caso, as razões de capital se sobrepõem às razões de Estado.

Na perspectiva da ideologia capitalista liberal, pautada no fundamentalismo de Mercado (SOROS, 2003), o Estado, na verdade, não foi diminuído, mas sim elevado à condição de sustentáculo imprescindível ao fortalecimento e à manutenção do sistema econômico mundial. Nesse raciocínio, o Estado mínimo é forte no interesse daqueles que o dominam. Assim, se houve um tempo em que o ente estatal era autóctone e se moldava para uma atuação em favor de um bem estar que o próprio Estado definia, hoje, em uma forma de subjugação, ele se locupleta com o capital e constitui, de forma integrada, o maior poder contemporâneo, à custa do abandono de suas seculares funções sociais. E, dessa forma, o capitalismo triunfa quando se identifica com o Estado, quando ele é o Estado (MATIAS, 2005): Estado máximo em favor do capital; Estado mínimo em favor do social.

Nesse cenário, as relações de poder e as novas prioridades estabelecidas entre Estado e Mercado para os fluxos capitalistas, retiraram dos aspectos sociais e dos mecanismos de manutenção do equilíbrio sistêmico a condição intervencionista do Estado em favor do bem estar social. No que se refere às relações de poder no contexto da indústria de cimento no Distrito Federal, as fábricas passaram a ter uma espécie de tutela por parte do poder público,

com suas transgressões, via de regra, acobertadas pela omissão dos órgãos de fiscalização, e a comunidade recebendo apenas o mínimo de um Estado mínimo.

Essa nova configuração de forças, associada ao “antiestatismo” liberal, reduziu as margens de atuação do Estado, por meio da sua retração em diversos setores, inclusive estratégicos, e da supressão/enfraquecimento de funções, a exemplo, no Brasil, das privatizações ocorridas nos setores energético e de telecomunicações, além do rebaixamento das prioridades das funções relacionadas à educação, saúde e segurança, dentre outras. O Estado deixou de ser o único ator relevante do sistema internacional (MATIAS, 2005; SCHIRM, 1999).

Nessa perspectiva, o Estado passa a ser percebido, conforme destacam Matias (2005) e Pio (2002), como um mero instrumento de poder, influenciado e pressionado por indivíduos e grupos sociais, políticos e econômicos, na busca pela satisfação de interesses particulares. No mesmo sentido, Matias (2005, p. 154-155) afirma que

Tais fenômenos têm consequências sobre o poder estatal. Os acordos de livre comércio podem limitar a autonomia dos Estados. As transnacionais surgem como um novo poder, minando a efetividade do poder estatal. E a globalização financeira tem por contrapartida o aumento na volatilidade do capital, que causa crescente instabilidade. O medo de afastar o capital obriga os governos a satisfazer as demandas daqueles que o detêm, em detrimento de outras considerações. Essa constatação leva parte da doutrina a crer que os Estados se teriam tornado reféns das grandes empresas e a defender que a globalização em curso é comandada por e realiza-se no interesse das corporações e conglomerados transnacionais.

No âmbito local, a importância econômica das fábricas manifesta-se tanto pela sua imprescindibilidade para o desenvolvimento da metrópole, quanto pelo fato do setor cimenteiro ser um grande contribuinte, em termos de geração de renda, para o DF como um todo. Essa importância foi enfatizada por todos os representantes entrevistados, do poder público e das empresas. A perspectiva do Estado como instrumento de poder e como refém das grandes empresas é compartilhada pelo engenheiro de minas participante deste estudo. Em vários momentos da entrevista realizada com ele, o poder econômico, de pressão e de barganha das empresas é contraposto ao poder normativo e institucional do Estado cuja atuação é, na opinião do especialista, inoperante.

2.4 O desajuste social

As grandes alterações acarretadas pela expansão capitalista, além de terem gerado impactos em nível macro, produziram transformações estruturais no modo de vida de boa parte dos cidadãos, nos valores e nos padrões, sobretudo de comportamento, na dinâmica de seus empregos, nas suas atividades rotineiras de trabalho e nos seus relacionamentos.

Para Bauman (2001), na atual fase do que ele denomina capitalismo leve, as instituições, os estilos de vida, as crenças e as convicções mudam antes que tenham tido tempo de se solidificar em costumes, hábitos e verdades "auto-evidentes", enquanto empregos, relacionamentos, *know-hows*, tendem a permanecer em fluxo, voláteis, desregulados e flexíveis.

A sociedade tornou-se tão líquida quanto o sistema da globalização, estando aí umas das principais raízes do sentimento de insegurança generalizado, que se tornou subjacente à preocupação com a exclusão social e está associado, também, às mudanças acarretadas no mercado de trabalho. De acordo com Dupas (1999, p.16),

De fato, o padrão atual de acumulação do capital [...] vem transformando de forma dramática o conceito de ocupação. Está se formando [...] um novo paradigma de emprego – mais flexível, precário e desprovido das garantias de estabilidade [...]. Em sociedades como as ocidentais, nas quais o emprego desempenha um papel central, não somente no que se refere à obtenção de renda como na integração social do indivíduo e na própria formação de sua identidade pessoal, a mudança desse padrão tem causado perplexidade.

Sensações de incerteza e ansiedade passaram a constituir, então, características essenciais da sociedade moderna. Quando Bauman (2001) exemplifica que quem trabalha para o Bill Gates por um bom salário não tem ideia do que poderá lhe acontecer daqui a meio ano, é possível perceber que o trabalhador passou a conviver com a instabilidade de estar ora dentro, ora fora do mercado de trabalho, devido à flexibilidade decorrente do atual modelo, responsável pela racionalização do uso do capital, que passou a ser alocado onde as melhores condições de mercado apontam.

Essa instabilidade foi fruto da substituição do trabalho intensivo das grandes massas de trabalhadores/consumidores pelo uso de capital intensivo. Como resultado, os sindicatos perderam sua força central, o poder de barganha dos assalariados sofreu grande erosão e o desemprego estrutural passou a funcionar como disciplinador nato da força de trabalho. Como consequência de todos esses fatores, a disparidade de renda está em crescimento e a pobreza, o desemprego e o subemprego estão engrossando a exclusão social.

Cresce, também, o sentimento de desamparo, reforçado pela reestruturação pela qual passou o papel do Estado. Com a redefinição das funções estatais, Dupas (1999, p. 56) entende que: “[...] aqueles que antes desfrutavam do acesso a bens públicos e a benefícios sociais fornecidos pelo Estado [...] veem-se ameaçados nesses direitos, o que – por si só – gera um sentimento de injustiça e de piora das condições de vida”.

Tem-se exemplo demonstrativo dessa situação na RA Fercal, onde foi registrado relato de moradora, mãe de criança acidentada em 2006 com material inflamável da CIPLAN, descartado de forma inadequada pela empresa. De acordo com a moradora, a fábrica ignorou sua responsabilidade com relação à criança, só passando a prestar ajuda após decisão judicial. O sentimento de injustiça se reflete em sua fala: “[...] a justiça não foi feita [...] meu filho ficou deficiente, né, e nada disso, nada disso coloca os dedinhos dos pés do meu filho, nada, nada. Não coloca meu filho igual ele era [...]”. Ela afirma, também, ter conhecimento de outros casos de acidente e, inclusive, de morte no interior da empresa, além de apresentar visão negativa acerca da proximidade entre fábrica e comunidade, bem como acerca da relação entre esses atores.

Observa-se, assim, o desenhar de um desajuste social, fruto da forma como o capitalismo vem se estruturando e que para Santos. M (2006) transforma a globalização em perversidade, proveniente, dentre outros fatores, da concentração da riqueza e do aumento da pobreza, da segmentação dos mercados e da degradação ambiental.

O alcance dos reflexos desses fatores de desajuste social pode ser percebido na área de abrangência do caso em estudo, onde são encontradas comunidades carentes que, em princípio, deveriam ser dependentes da oferta de alternativas de trabalho e emprego pelas fábricas de cimento.

Considera-se, portanto, o desajuste social na Fercal mais acentuado do que o panorama delineado pelos teóricos citados, tendo em vista que, muito além das transformações ocorridas nas relações de trabalho e na interação com as fábricas, a verificação *in loco* aponta para uma política de rejeição das populações carentes vizinhas, para as quais já houve e ainda há, inclusive, restrições à contratação de empregados, produzindo não uma dependência sistêmica da estrutura produtiva das fábricas, mas um antagonismo ideológico que coloca empresas e comunidade em posições opostas.

Essa situação é ilustrada nos fragmentos a seguir, nos quais os representantes da CIPLAN se manifestam, durante a entrevista, sobre a existência de levantamento acerca do nível de empregabilidade da comunidade na fábrica:

Não, não tenho. Mas **não é muita gente não**. Existia um **problema seríssimo** de furto. Furto que você, assim, de um dia para o outro eles entravam, **roubavam** galeria, cabo de cobre, transformador, pneu de carreta. Então, a gente começou a ter **muitos furtos** [...] Eles não tem essa ideia de parceiro não [...] Eles tem uma cultura assim, que a fábrica está aqui e eu tenho que fazer tudo o que eles querem (CIPLAN, 2013, grifo nosso).

Você trabalha em uma S.A, você tem **procedimentos**. Você **tem que cumprir**. Para você trabalhar na empresa você **tem que ter qualificações** que o seu cargo está exigindo. **Tanto faz ser de limpeza, ser de gerente geral, qualquer coisa**. Mas, para você fazer a comunidade entender isso (CIPLAN, 2013, grifo nosso).

No primeiro fragmento, a comunidade está a ser representada por meio de qualidades a ela atribuídas na representação. O “problema seríssimo” ao qual o membro da empresa se refere é a ocorrência de furtos pelos trabalhadores residentes na comunidade. Ao fazer isso a pessoa entrevistada está a atribuir-lhes a qualidade de serem problemáticos, de serem desonestos e estas qualidades são usadas para os designarem e para justificar a não contratação.

No segundo trecho o respondente utiliza o argumento da necessidade de qualificação como requisito para assumir “qualquer coisa”, inclusive atribuições de limpeza, dentro da fábrica. Ao dizer “Tanto faz ser de limpeza, ser de gerente ambiental, qualquer coisa” o integrante da CIPLAN está a desqualificar as pessoas da comunidade e passa a ideia de que a população local não tem nível adequado para ser agraciada com contratações pela empresa.

Esse argumento não condiz com as práticas averiguadas. Registram-se, pelo menos, dois casos de acidentes ocorridos no interior da fábrica cujos resultados decorreram da sua inobservância às normas de segurança do trabalho e/ou às qualificações exigidas. Entende-se, a partir dos fatos descritos a seguir, que os critérios de qualificação são aplicados para avaliar a capacidade de moradores locais trabalharem na empresa, porém, os mesmos critérios parecem não serem aplicados para outras contratações ou para o remanejamento interno de funcionários dentro do quadro de cargos da empresa.

No dia 13 de janeiro de 2007, um fato gerou revolta na população. Andrey José de Lima foi encontrado morto dentro de uma máquina de triturar brita (MAURY, 2008). Ao que depoimentos coletados durante a investigação indicaram, quando o acidente aconteceu a vítima estava desviada de sua função originária, pois, o *de cujos* havia sido contratado, conforme indica sua Carteira de Trabalho, como Auxiliar de Serviços Gerais, mas, vinha atuando há mais de um ano como Operador de Campo. De acordo com a esposa da vítima, o marido, por vezes, reclamava que estava a desempenhar função acima daquela para a qual havia sido contratado.

As investigações sobre a morte do rapaz ocorreram no sentido de averiguar se o trabalho executado por Andrey era compatível com a sua qualificação. Não foram encontradas informações sobre os resultados das investigações, mas, caso tenha sido comprovado o desvio de função, a CIPLAN terá sido responsabilizada por homicídio culposo.

Outro fato indicativo da negligência da empresa com relação às qualificações exigidas para o desempenho de determinadas funções foi o ocorrido no dia 30 de dezembro de 2008. Empregados da empresa MIP – Montagem e Manutenção Industrial Ltda., ao executarem serviços contratados pela CIPLAN sofreram acidente de trabalho, decorrente, segundo informações da Advocacia Geral da União (AGU), de negligência das empresas em cumprirem com as normas de segurança do trabalho, o que implicou afastamento dos trabalhadores de suas atividades e a concessão de três auxílios-doença aos segurados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Os trabalhadores contratados operavam na desmontagem de uma grua situada no interior de um silo em construção quando o acidente aconteceu. Entretanto, com base no Relatório de Análise de Acidente de Trabalho elaborado pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Distrito Federal, a empresa contratada pela CIPLAN para promover os serviços de manutenção/desmontagem de grua não tinha a qualificação exigida pelas normas do Ministério do Trabalho e Emprego para operar tal equipamento.

Importa mencionar, ainda, a identificação de contradição entre os representantes entrevistados sobre a questão da empregabilidade. Enquanto um externou imagem negativa com relação à comunidade, o outro apresentou outra versão no que se refere ao histórico de empregabilidade, a seguir transcrita: “[...] a gente tem um histórico de empregabilidade, então, têm **várias pessoas da comunidade**, desde Sobradinho, do DF inteiro, que se deslocam para vir para cá, **principalmente as pessoas dessa região aqui**” (CIPLAN, 2013, grifo nosso).

Conclusão

Na busca do embasamento causal dos problemas sociais, ambientais e estruturais identificados no espaço de abrangência e no contexto de atuação das fábricas de cimento instaladas na RA Fercal, o entendimento dos recentes fenômenos globais, indutores do avanço observado do capitalismo neoliberal, torna-se elemento importante de análise, haja vista a realidade local, no que se refere aos processos das fábricas, à atuação do poder público e à

interação entre esses atores e a comunidade, ser fortemente influenciada por fatores exógenos associados ao novo modelo capitalista mundializado.

Nesse novo contexto mundial, portanto, ficam potencializadas as dificuldades estruturais das comunidades mais carentes, por força do afastamento do Estado das funções sociais e de equilíbrio sistêmico, situação inviabilizadora de sua atuação como mediador das relações entre Mercado e Sociedade, no caso, entre as fábricas de cimento e as comunidades da Fercal.

A fluidez do sistema e a evolução, socialmente desfavorável, das relações de trabalho, agregam ao dia a dia da comunidade elevado grau de instabilidade, acirrando de forma conflitiva o seu relacionamento com as fábricas, e, por conseguinte, com as esferas competentes do poder público, tendo em vista a omissão observada em possível atuação mediadora não implementada.

Fica caracterizada, então, situação de indesejável flexibilidade à atuação das fábricas, tanto no que se refere às ações produtivas, como na relação com as comunidades afetadas por suas atividades degradantes. Como contraponto dessa realidade forjada, principalmente, em erros e omissões institucionais (poder público e poder econômico), surge um acentuado desajuste social, permeado de elevado grau de incertezas e de ansiedades que levam a um sentimento de insegurança generalizado por parte das comunidades adjacentes às fábricas.

3. DO MUNDO AO DISTRITO FEDERAL - DO DISTRITO FEDERAL À RA FERCAL - A MUNDIALIZAÇÃO DOS LUGARES

Introdução

Como resultado da expansão do sistema capitalista, áreas urbanas e metropolitanas passaram a ser caracterizadas por uma dinâmica voltada para a acumulação e para a lucratividade em larga escala. Assim, o modelo e o processo de desenvolvimento dos países e suas metrópoles sofreram impactos estruturais para atender às necessidades dos processos produtivos e da organização territorial (utilização do espaço/território usado) das cidades e suas redes passaram a abrigar áreas de atividades econômicas, sociais e políticas, bem como assentamentos populacionais, a refletir essa dinâmica.

Corrêa (1997) traz essa visão dinâmica do crescimento urbano e deixa evidente, ao detalhar processos espaciais, a atuação subjacente da própria dinâmica capitalista na organização do espaço. Desenvolve, assim, uma visão da cidade moderna como produto da economia de mercado.

Essa relação entre a dinâmica das cidades e a dinâmica do capitalismo, portanto, atua no processo de apropriação do espaço e a sua territorialização no aglomerado urbano de Brasília, aí compreendida a RA Fercal. A comparação entre a dinâmica das áreas urbanas em questão e a dinâmica do capitalismo proporciona a percepção de que a apropriação dos espaços em qualquer nível e escala (global, regional e local) segue o mesmo modelo (civilizatório/desenvolvimentista), determinante de uma interdependência constante e contínua na produção de todos os “territórios usados” do sistema mundo.

A análise comparativa, também nas relações entre Estado, Mercado e Sociedade, em âmbito global, se reflete para o âmbito local, na interação entre o poder público, as fábricas e as comunidades adjacentes.

Identifica-se, então, arranjos de poder na fração territorial considerada, nos quais o poder econômico das fábricas, por vezes, se contrapõe ao poder normativo e institucional do Estado, esse representado pelos órgãos de gestão e de fiscalização dos problemas locais. Como resultado principal, tem-se acentuado desajuste social na comunidade de Queima Lençol, marcada pela segregação sócio-espacial, por sua maior proximidade com as plantas de mineração e industriais instaladas.

As duas fábricas, Cimentos Tocantins e CIPLAN, se por um lado, têm relevância no cenário econômico do DF, por outro, são as responsáveis por significativos impactos sociais e ambientais acarretados por seus processos produtivos e industriais, com a imposição desproporcional de riscos às comunidades próximas.

Contribuem para essa realidade local, principalmente para os desajustes sociais detectados, fatores como a expansão urbana e imobiliária para o desenvolvimento da metrópole, bem como a pressão demográfica, com a consequente explosão de moradias ilegais, inclusive para áreas de risco.

3.1 A produção do espaço no distrito federal: A expansão urbana e imobiliária para o desenvolvimento da metrópole

De acordo com Costa (2009), no Brasil, as principais regiões metropolitanas passaram por processos de formação e crescimento de seus centros, seguidos, ao longo do tempo, pela constituição de subcentros complementares de comércio e serviços. Essa tendência é percebida também em Brasília. O Plano Piloto foi estabelecido como o centro, característica básica do projeto modernista da criação da capital. Ao longo do tempo, ele tem se caracterizado como um centro de elevada predominância na malha urbana e metropolitana. Desenvolveram-se, aos poucos, outros núcleos na forma de subcentros. Dentre eles, a recém-criada RA Fercal configura-se como subcentro de suporte ao desenvolvimento da metrópole, principalmente pela atividade da indústria de cimento instalada na região, a oferecer contribuição importante para o setor da construção civil e para a expansão imobiliária, com o consequente crescimento físico da cidade.

A transferência da capital federal para o Planalto Central teve grande impacto social e econômico, na medida em que representou um polo de desenvolvimento regional, atrativo de quantidade expressiva de fluxo populacional e produtor de expectativas e diversas intervenções que mudaram completamente o cenário dominante rural. Já na preparação para a construção da cidade, municípios goianos de Corumbá de Goiás, Planaltina e Luziânia tiveram sua economia movimentada pela especulação de terras devido à proximidade física com o quadrilátero do Distrito Federal (COSTA, 2009).

Outro aspecto relevante, a construção de Brasília acarretou crescimento substancial do número de migrantes, contraposto à necessidade de assentamento desse contingente, pois a destinação das áreas residenciais era, segundo Costa (2009), essencialmente para os funcionários públicos.

A utopia racionalista e modernista do projeto da capital se deparou, então, com o estabelecimento de cidades satélites para absorver a onda migratória. Assim, enquanto o Plano Piloto concentrava atividades políticas e econômicas, bem como populações de alta renda e empregos, as cidades satélites abrigavam parcelas cada vez maiores de população mais carente, caracterizando-se como cidades-dormitórios, na forma de meros assentamentos de trabalhadores da nova capital federal. Essa pressão demográfica produziu vazios populacionais no Plano Piloto e áreas adjacentes, com o número de habitantes a tornar-se significativamente maior nos subcentros.

Como forma de assegurar a originalidade isolacionista do Plano Piloto, aos vazios populacionais adjacentes foram atribuídas destinações específicas, para inibir a expansão imobiliária e populacional para essas áreas. Em que pese a natureza legal do ordenamento territorial do DF, a pressão demográfica, aliada à especulação imobiliária, produziram alterações na destinação de áreas públicas, por força de iniciativas e estratégias pouco recomendáveis.

Nesse sentido, identifica-se dois movimentos principais, um representado pelo poder econômico de grandes empresas de construção imobiliária, a influenciar decisões políticas inadequadas para a mudança da destinação de áreas do seu interesse, e outro representado por ações criminosas de invasão e loteamento de áreas públicas com objetivo de forçar a regularização e torna-las condomínios de classe média, em sua maior parte.

Como consequência direta dessas iniciativas, houve a expansão dos subcentros rumo a uma aproximação maior com o Plano Piloto, com o desvirtuamento da destinação de grande parte das áreas adjacentes.

Esse processo de desconcentração demográfica do centro e concentração demográfica nos subcentros resultou, por exemplo, na elevação das taxas de desemprego e subemprego, no aumento de parcelamentos irregulares de terras, na ampliação da malha periférica, e em uma forma de gestão do território responsável por enfatizar as desigualdades entre centro e periferia.

Conforme Costa (2009) caracterizam-se como subcentros de Brasília, em formação e crescimento, os conhecidos centros alternativos de Taguatinga-Ceilândia-Samambaia, Sobradinho, SIA-Guará e o Gama, ilustrados na Figura 4.

Figura 4: O centro e os subcentros



Fonte: Google Earth, adaptado pela autora.

Essa mudança estrutural no padrão demográfico das cidades do DF se enquadra como fruto de um crescimento urbano associado ao processo de globalização. Segundo Friedman (1999, p. 35), “A globalização tem o seu próprio padrão demográfico – a rápida aceleração do deslocamento das pessoas das áreas rurais e dos estilos de vida agrícolas para as áreas urbanas e para os estilos de vida urbanos”.

Assim, essa lógica global contribuiu para a transformação de lugares predominantemente rurais em lugares predominantemente urbanos e, conseqüentemente, para a emergência dos subcentros. Essa mudança tem afetado a maioria dos países nos últimos anos, não apenas por sua amplitude espacial, como também pelos valores, expectativas e estilos de vida que prevalecem em torno do urbano. No âmbito local, essa dinâmica fica perfeitamente caracterizada pela transição do rural para o urbano, ocorrida na região da Fercal.

3.2 A pressão demográfica na RA Fercal - Um processo de segregação sócio-espacial

Na formação das cidades e dos conglomerados urbanos, alguns fatores são determinantes para a transformação do meio rural precedente, dentre eles a associação da pressão demográfica à instalação de polos industriais. Como exemplos consolidados desse fenômeno, as cidades industriais de Betim e Contagem, na grande Belo Horizonte, em Minas Gerais, abrigam expressivo contingente de trabalhadores das indústrias ali instaladas.

Essa dinâmica urbanizadora pode ser considerada a forma natural pela qual a industrialização interfere na urbanização e na pressão demográfica da sua área de influência.

Na área da Fercal, recentemente elevada à condição de Região Administrativa, entretanto, o processo de urbanização e a pressão demográfica observada ocorreram de forma diversa, influenciada por fatores específicos da realidade local, não atrelados à esperada dependência da comunidade à estrutura, à economia e à empregabilidade proporcionada pelas fábricas de cimento.

Conforme relato do morador mais antigo da comunidade de Queima Lençol, a realidade rural começa a se transformar a partir da exploração de uma pedreira no local onde hoje está instalada a fábrica de cimento CIPLAN. A exploração ainda rudimentar de minérios, principalmente o calcário, fez surgir um pequeno vilarejo, habitado, principalmente, pelos funcionários da pedreira.

Outro fator que se acrescenta à exploração da pedreira, a pressão demográfica ocorrida a partir da inauguração de Brasília passou a direcionar contingentes populacionais de menor renda para áreas marginais da região, o que contribuiu para consolidar o conglomerado urbano da Fercal.

Posteriormente, a instalação das duas fábricas de cimento (Tocantins e CIPLAN), embora tenha contribuído em certa medida para o aumento populacional, não chegou a ser determinante para que aquela área urbana fosse considerada dependente da estrutura industrial, como normalmente ocorre. Ao contrário, a empregabilidade local é oferecida em patamar modesto, o que tem gerado descontentamento da comunidade no seu relacionamento com as cimenteiras.

Para fundamentar essa realidade, importa verificar informações sobre a empregabilidade das duas fábricas na região:

- **Cimentos Planalto – CIPLAN** – Segundo informações da própria empresa, dos 605 funcionários que trabalham diretamente na fábrica, 143 são residentes nas comunidades próximas.
- **Votorantin Cimentos – Cimentos Tocantins** – 480 funcionários trabalham na fábrica. Não têm a quantificação dos funcionários residentes nas comunidades da Fercal.

Essas informações refletem, no caso da Cimentos Tocantins, pelo desconhecimento de dados, uma indiferença em relação à comunidade que afeta, e, no caso da CIPLAN, mesmo se forem consideradas reais e atuais as informações fornecidas, a empregabilidade verificada é insuficiente para ser considerada um benefício para a comunidade como um todo, cuja população é de cerca de 32 mil habitantes.

Dessa forma, o conglomerado urbano foi estabelecido em circunstâncias desfavoráveis e passou a ter nas fábricas de cimento, não as vislumbradas oportunidades de benefícios, mas elementos depredadores do ambiente natural da região e cuja atividade passou a comprometer a qualidade de vida da população, tendo em vistas as consequências danosas dos processos de mineração, das emissões poluidoras do processo produtivo e dos transtornos e aumento da concentração de material particulado em suspensão, acarretado pela logística de transporte rodoviário do cimento.

No desenvolvimento desse processo, ao longo de mais de meio século, a presença do poder público se dá de forma tímida e intempestiva, permitindo uma configuração espacial em que fábricas e comunidades se estabelecem inadequadamente em áreas contíguas.

O problema instalado passa a requerer do poder público, ações mediadoras no sentido de regular a atividade da indústria e assegurar o bem estar das comunidades afetadas.

Entretanto, o exercício do controle das atividades fabris se depara com a influência do poder econômico, enquanto a comunidade, com muitas carências e pouco poder, não consegue se fazer ouvir.

Além da ausência e da omissão do poder público com relação aos problemas de que se trata, as poucas iniciativas conhecidas se mostram inócuas, a exemplo de Termos de Ajustes de Conduta (TACs) não cumpridos pelas fábricas e o fechamento da escola e do posto de saúde da comunidade de Queima Lençol, em grosseiro desrespeito aos anseios dos moradores.

Tem-se, portanto, a partir da omissão e conivência do poder público com a prevalência do poder econômico, um verdadeiro processo de segregação sócio-espacial.

3.3 Arranjos de poder na fração de território sob análise

3.3.1 O Poder Econômico: a indústria de cimento

A indústria de cimento compreende três etapas de elevada nocividade para o ambiente natural e humano. Para melhor elucidação do problema, lista-se, abaixo, essas três etapas e suas características básicas:

- **Mineração:** Extração de minérios e agregados para o processo produtivo, por meio da destruição irreversível do meio ambiente.
- **Fabricação do cimento:** Processo produtivo altamente poluente, com a emissão de material particulado e gases nocivos à saúde humana.
- **Transporte rodoviário:** Logística adotada para a distribuição do cimento, a qual provoca agravamento da concentração de material particulado na atmosfera local.

A realidade configurada nessas três fases operacionais gera preocupação e requer, ao menos, reflexão quanto à natureza danosa dos processos necessários para a produção e comercialização de uma *commodity* considerada essencial para a manutenção do modelo civilizatório vigente.

A problemática da indústria cimenteira envolve, como vem sendo abordado, três atores principais: poder público, fábricas e comunidade. Desses, o poder público e as fábricas são detentores de poder objetivo, constituído sobre os processos, cada qual na sua esfera de atuação. As fábricas, detentoras da tecnologia produtiva, do poder estratégico inerente à importância do cimento para o atual modelo civilizatório e de significativo poder econômico, decorrente da escala de utilização do seu produto pelo mercado. O poder público, detentor da responsabilidade pela regulação, fiscalização e efetivação da atividade dentro dos padrões normativos e legais vigentes.

Às comunidades resta o poder informal buscado por meio do diálogo com os outros dois atores, cuja efetividade fica comprometida pelo conflito de interesses com as fábricas e pela ausência de apoio do poder público às suas demandas sociais e estruturais.

O frágil poder político da população local, via de regra, não é suficiente para sensibilizar os gestores públicos e suas agendas, situação que tem levado, em momentos de maior grau de transgressão das fábricas e agravamento dos problemas, à adoção de atos públicos, inclusive com o fechamento da rodovia utilizada para o escoamento da produção cimenteira.

Como perspectiva de futuro, nesse jogo de forças entre os três atores considerados, tem-se como fator determinante a situação econômica do setor cimenteiro, em franca expansão nos últimos anos, a proporcionar atuação da indústria sem ociosidade. Dessa forma, os problemas, persistentes mesmo em momentos de oscilação econômica, tendem a se agravar com a manutenção da atividade em níveis elevados.

3.3.2 O Poder do Estado: MPDFT, SEMARH/IBRAM

3.3.2.1. Ministério Público

Segundo o artigo 127 da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público (MP) é uma instituição de natureza permanente, defensora de três objetivos principais: a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis¹⁶. Esse ordenamento está inserido no Título IV (Funções Essenciais à Justiça) do Capítulo IV (Da Organização dos Poderes), da Carta Maior do país.

O órgão constitui função essencial à justiça, juntamente com a Defensoria Pública, a Advocacia Pública e a Advocacia Privada. Essas Funções Essenciais atuam junto ao Poder Judiciário, mas não o integra. Elas existem para, basicamente, provocar o Judiciário a atuar.

No caso do Ministério Público, sua função é proteger a sociedade, atuando como *custos legis*, ou seja, como fiscal da lei, como garantidor do cumprimento da lei e da Constituição Federal.

Quanto à estrutura do Ministério Público, o compõe: os Ministérios Públicos dos Estados (MPE) e o Ministério Público da União (MPU). O MPU, por sua vez, se subdivide em quatro ramos. São eles: o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

O presente estudo focaliza o MPDFT e busca a compreensão da sistemática de atuação desse órgão com relação aos problemas sociais e ambientais identificados na fração territorial da RA Fercal, cujo contexto requer a análise das relações entre poder público (Estado), fábricas (Mercado) e comunidade (Sociedade), com foco na atuação do primeiro ator.

¹⁶Interesses sociais e individuais indisponíveis são aqueles dos quais não se pode abdicar. Não podem ser retirados de um indivíduo. Por exemplo: o direito à vida, à saúde, à moradia, à liberdade, à educação, ao trabalho, à cidadania, dentre outros.

São princípios institucionais do Ministério Público, de acordo com o §1º do artigo 127 da CF: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, os quais regem o funcionamento da instituição. O princípio da unidade significa que o MP é um órgão uno, ou seja, unitário e persecuidor dos mesmos objetivos, sob a direção do Procurador Geral da República (PGR).

O princípio da indivisibilidade implica a não divisão do MP em seus membros, ou seja, cada membro representa a instituição por inteiro. Isso significa que, quando um membro do MP se manifesta, a manifestação é em nome da instituição.

Importa registrar, então, que para coletar informações acerca da atuação do MPDFT no contexto de conflito tratado, foi realizada entrevista semiestruturada com membro da instituição. A partir do princípio da indivisibilidade, o respondente participou da pesquisa, não de forma pessoal ou parcial, mas de forma representativa integral do MP.

O princípio da independência funcional significa que na atividade fim do Ministério Público não há hierarquia. Assim, embora o PGR seja o chefe do órgão, ele não tem, na atividade fim, poder hierárquico sobre os membros, os quais devem atuar de acordo com a lei e com a sua consciência.

Entre as funções institucionais do Ministério Público, destacam-se, para fins desse estudo, as definidas nos incisos I, II (segunda parte) e III do artigo 129 da CF:

- I- promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II- zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia.
- III- promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

O inciso I diz respeito à ação penal de iniciativa pública, cujo ato formal de acusação é a denúncia, formulada pelo MP. Como exemplo de crime de Ação Penal Pública (APP) cita-se qualquer interesse individual indisponível lesionado. A legislação, nesse tipo de crime, privilegia a tutela do interesse público, ou seja, do interesse da sociedade em perseguir o autor do crime. A regra, no ordenamento jurídico brasileiro, é a APP incondicionada, ou seja, aquela que prescinde de manifestação de vontade da vítima ou de terceiros para ser exercida. Por representar o órgão acusador oficial do Estado, MP, na maioria das infrações o promotor atua incondicionalmente, *ex officio*, sem a necessidade de autorização de quem quer que seja (TAVORA; ALENCAR, 2012).

Com relação ao inciso II, o primeiro ponto a ser destacado é sobre os serviços de relevância pública. Esses não são mantidos pelo Estado diretamente, mas, mesmo prestados por particulares, são importantes para a sociedade. Nesse sentido o MP deve atuar em defesa dos interesses sociais (educação, saúde, moradia, segurança, coleta de resíduos, etc), ou seja, como um verdadeiro defensor da sociedade. A jurisprudência entende que o Ministério Público pode atuar não só contra o Estado, mas também contra empresas privadas que prestam serviços de relevância pública.

No contexto das indústrias de cimento instaladas na RA Fercal, a relevância pública das suas atividades se reflete na importância do produto final para o atual modelo civilizatório. Entretanto, os problemas sociais e ambientais causados justificam a atuação do MP contra as empresas privadas constituintes do setor cimenteiro do DF.

Quanto ao inciso III, vale destacar a diferença entre interesses difusos e interesses coletivos. Os interesses difusos são de todos e têm natureza indivisível. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um exemplo. Os interesses coletivos, em sentido estrito, são de um grupo específico e também são indivisíveis.

Como exemplo de interesse coletivo, a comunidade de Queima Lençol, por sua maior proximidade com a fábrica da CIPLAN, apresenta demandas específicas na fração de território em que se faz presente, as quais se associam apenas ao grupo comunitário local.

No que se refere à Ação Civil Pública (ACP), ela pode ser ajuizada pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Administração Direta (União, Estados, DF e Municípios), pela Administração Indireta (Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista) e, também, por Associações que preencham os requisitos do artigo 5º da Lei de Ação Civil Pública¹⁷.

O MP, na ação em que não for parte, atuará na condição de fiscal da lei. No caso de desistência infundada ou abandono da causa, o MP assume a ação na condição de autor. A ACP é cabível, sem prejuízo da Ação Popular (AP)¹⁸, para promover a responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística

¹⁷ Associação que esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil e inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, a livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

¹⁸ A Ação Popular pode ser proposta por qualquer cidadão e serve para proteger o patrimônio público, o patrimônio histórico e cultural, o meio ambiente e a moralidade administrativa.

e aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ou seja, serve para proteger qualquer direito difuso, coletivo e, até, individual homogêneo¹⁹.

Antes da ACP pode haver o Inquérito Civil Público (ICP). O ICP, ao contrário da ACP, é de legitimidade exclusiva do MP e constitui procedimento administrativo com natureza dispensável e preparatória de uma eventual e futura ACP.

No contexto da RA Fercal, se o MP tem conhecimento de que as fábricas de cimento têm transgredido leis, têm ultrapassado os limites estabelecidos pelo CONAMA com relação à qualidade do ar, não utilizam os filtros adequadamente e causam danos irreversíveis ao meio ambiente e à comunidade, a instituição pode ajuizar a ACP, pode optar por instaurar o inquérito civil público como procedimento preparatório da ACP ou, ainda, pode realizar, durante o inquérito civil, um acordo para evitar o ajuizamento da ACP. Esse acordo é conhecido como Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), prática comum na interação entre o MP e as fábricas.

Importa mencionar o artigo 14 §1º da lei 6938/ 1981, o qual estabelece que o poluidor é **obrigado**, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. Nesse caso, o MPU e os MPEs são legítimos para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

É importante abordar, também, o poder investigatório da instituição, assunto polêmico que, inclusive, compôs pauta das recentes manifestações ocorridas no Brasil. Os manifestantes reivindicaram a derrubada da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 37 pelo Senado Federal (SF). Essa PEC, popularmente apelidada de PEC da impunidade, propunha a retirada do poder investigatório do MP e já havia sido aprovada pela Câmara dos Deputados (CD).

Em contato com a PRODEMA, o membro entrevistado falou a cerca do impacto de uma eventual aprovação da PEC na atuação realizada pelo MP na RA Fercal. Sua colocação representa, segundo o princípio da indivisibilidade, o posicionamento da instituição:

Há setores da sociedade que se sentem muito incomodados com isso (se referindo ao poder investigatório do órgão) e é por isso que estamos vendo, em termos de estrutura legislativa, uma tentativa de retrocesso. Uma vez aprovada a PEC, teremos realmente um corte, por exemplo nesse trabalho com as cimenteiras. A gente não vai poder fazer a investigação do jeito que a gente faz [...] há uma demanda de parte da sociedade que acha que o Ministério (PRODEMA, 2013).

¹⁹ Interesses individuais homogêneos dizem respeito àqueles que afetam de forma igual um grande número de pessoas que não pertencem, necessariamente, a uma categoria. Nesse caso, a defesa coletiva dos interesses apresenta vantagens em relação à defesa individual.

Diante das manifestações, o SF, pressionado, rejeitou a PEC 37, mas o assunto permanece controverso.

Em matéria cível o MP pode realizar investigações diretamente, inclusive por meio do ICP, mas, quanto à investigação criminal, identifica-se grande divergência, tanto doutrinária quanto jurisprudencial sobre a possibilidade de o MP realizar investigações dessa natureza diretamente.

Na doutrina, há uma corrente que não admite esse poder ao MP, o qual teria que requisitar à polícia a instauração de um inquérito policial. Na perspectiva dessa corrente doutrinária, aceitar o poder investigatório do MP para questões criminais implica esvaziar o papel da polícia. Outro argumento, amparado no artigo 144 §1º, IV, é a determinação de que o a função de polícia judiciária da União é exclusividade da Polícia Federal (PF). Se é função exclusiva, o MP não poderia realizar investigações criminais.

Por outro lado, outra corrente admite o poder investigatório do MP e também ampara sua argumentação no artigo 144 §1º, IV. Para esses doutrinários, a regra do artigo 144 não estabelece que, no Brasil, só a PF possa investigar. Essa regra se destina, na verdade, às outras polícias da União. Essa corrente também utiliza a teoria dos poderes implícitos para sustentar sua posição. De acordo com essa teoria, se o MP pode requisitar a investigação e, também, é dele o poder de decidir se acusa ou não, ele tem, implicitamente o poder de investigar.

Com relação aos posicionamentos jurisprudenciais, o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) aceita o poder investigatório do MP. Essa é uma jurisprudência pacífica do STJ. No Supremo Tribunal Federal (STF), há precedentes admitindo o poder investigatório, mas não há jurisprudência firmada.

Apesar das controvérsias, o poder investigatório da instituição ainda permanece admitido, desde que obedecidos alguns limites: 1- o MP deve respeitar a reserva de jurisdição (matérias definidas apenas pelo Poder Judiciário); 2- a instituição deve respeitar, também, a inviolabilidade do domicílio; 3- o MP não pode conduzir, instaurar, nem presidir inquérito policial, pois a condução desse inquérito é privativa da autoridade policial (delegados de polícia)²⁰; 4- O MP não pode quebrar sigilo bancário diretamente. Caso o órgão necessite de informações bancárias sigilosas, estas deverão ser requeridas ao Poder Judiciário.

²⁰ O MP pode requisitar ao delegado de polícia a instauração de um inquérito policial ou, ele, mesmo, membro do MP, pode instaurar o Procedimento Investigatório Criminal (PIC), um procedimento administrativo dentro do MP.

Com relação à PRODEMA, foco deste estudo por atuar ativamente nos conflitos sócio-ambientais identificados na RA Fercal, enumera-se a seguir, algumas competências dos Promotores de Justiça de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do DF²¹:

1. Atuar em defesa do meio ambiente e do patrimônio cultural do DF.
2. Apurar a prática de atos lesivos ao patrimônio ambiental e cultural, promovendo medidas cíveis, penais e administrativas contra os responsáveis.
3. Oficiar nas representações em que qualquer cidadão ou entidade noticie agressões ao meio ambiente ou ao patrimônio cultural.
4. Colaborar com a educação ambiental, divulgando normas e procedimentos de prevenção e preservação.
5. Promover e acompanhar medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas, bem como exercer as atribuições cometidas pela legislação em vigor ao MP na proteção dos direitos difusos e coletivos atinentes ao meio ambiente.
6. Promover e acompanhar a ACP para a defesa do meio ambiente e do patrimônio cultural, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.
7. Promover e acompanhar a APP em decorrência de infrações envolvendo o meio ambiente, assim definidos na legislação especial.
8. Promover e acompanhar a APP em decorrência de crimes comuns, somente nas hipóteses de conexão ou continência destes com crimes contra o meio ambiente assim definidos na legislação especial.
9. Receber e processar representações, notícias criminais e quaisquer outros expedientes de quaisquer pessoas, por escrito ou oralmente, devendo, nesse caso, reduzi-las a termo, dando-lhes o encaminhamento devido.
10. Promover a interação do MPDFT com órgãos e entidades públicas e privadas, objetivando a integração de esforços e, quando for o caso, o desenvolvimento de ações conjuntas ou simultâneas.

²¹ PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL (PRODEMA). **Atribuições Comuns**. Brasília. 2013. Disponível em: <<http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/promotorias-justica-menu/promotoria-de-justia-de-defesa-do-meio-ambiente-e-do-patrimnio-cultural-do-distrito-federal-mainmenu-118/448-atribuicoes-comuns>>. Acesso em 22 jul. 2013.

11. Colaborar com órgãos e entidades públicas e privadas, especialmente na promoção de campanhas educativas e preventivas, bem como na implementação de programas e projetos que visem ao aperfeiçoamento dos serviços ligados a sua área de atuação.
12. Expedir recomendações a órgãos e entidades públicas e privadas, com vista à prevenção de condutas lesivas ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico, e à melhoria das atividades ligadas à sua área de atuação.
13. Oficiar como fiscal da execução da lei nas medidas judiciais em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e na proteção dos bens e direitos de valor artístico, estético, turístico, histórico e paisagístico, sempre que tais ações não tenham sido propostas pelo Ministério Público.

3.3.2.2. SEMARH/IBRAM

O Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental (IBRAM) – foi criado em 28 de maio de 2007 por meio da Lei nº 3.984 com a missão de executar e fazer executar as políticas de meio ambiente e de recursos hídricos do DF, bem como controlar e fiscalizar, com poder de polícia administrativa, o manejo desses recursos e todo e qualquer processo, produto, atividade ou empreendimento que cause ou possa causar poluição ou degradação do meio ambiente e dos recursos hídricos. O órgão deve buscar, então, garantir à população os benefícios alcançados pelo crescimento econômico, sem colocar em risco a qualidade de vida dos moradores da área de abrangência de sua atuação.

O artigo terceiro do Regimento Interno do IBRAM enumera suas competências, a saber:

1. Propor normas e padrões de qualidade ambiental e dos recursos hídricos.
2. Definir normas e padrões relativos ao uso e manejo de recursos ambientais e dos recursos hídricos.
3. Propor e desenvolver ações de promoção, proteção, conservação, preservação, recuperação, restauração, reparação e vigilância dos recursos ambientais e hídricos do DF.
4. Propor a definição e executar o controle dos zoneamentos ambientais e do zoneamento ecológico-econômico.
5. Proceder à avaliação de impactos ambientais.

6. Promover o licenciamento, a autorização, a fiscalização e o monitoramento de atividades, empreendimentos, produtos e processos considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como daqueles capazes de causar degradação ambiental, em todo o território do DF.
7. Propor a criação e promover a gestão e a administração de todas as unidades de conservação e todos os parques sob domínio do DF, bem como de outras áreas protegidas.
8. Implantar e operacionalizar sistemas de informações e de monitoramentos ambientais e de informações sobre os recursos hídricos.
9. Fiscalizar e aplicar penalidades administrativas pelo não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental, nos termos da legislação em vigor.
10. Planejar e desenvolver programas de educação ambiental.
11. Promover a proteção e o manejo integrado de ecossistemas, de espécies, do patrimônio natural e genético e de representatividade ecológica do DF.
12. Disciplinar, cadastrar, licenciar, autorizar, monitorar e fiscalizar atividades, processos e empreendimentos, o uso e o acesso aos recursos ambientais e hídricos do DF.
13. Regulamentar, analisar, registrar e controlar a produção, armazenamento, transporte, comercialização, utilização e a disposição final de produtos perigosos, que tange à proteção ambiental, em atividades agrossilvopastoris, industriais, comerciais e de prestação de serviços, conforme legislação em vigor.
14. Desenvolver ações de assistência e apoio às instituições públicas e à sociedade, em questões de acidentes e emergências ambientais e de recuperação e melhoria da qualidade ambiental.
15. Promover o uso sustentável dos recursos naturais renováveis e o apoio à adoção de tecnologias limpas, ao extrativismo e às populações tradicionais.
16. Aplicar, no âmbito de sua competência, os dispositivos e acordos nacionais e internacionais relativos à gestão ambiental e dos recursos hídricos.
17. Prevenir, monitorar e controlar desmatamentos, queimadas e incêndios florestais.

18. Julgar, em primeira instância, os recursos interpostos aos autos de infração e notificações oriundos do exercício do poder de polícia administrativa do Instituto.
19. Fazer recolher, junto à conta da autarquia, preços públicos de licenciamento ambiental e dos recursos hídricos, multas, taxas de fiscalização ambientais e de recursos hídricos, taxas e preços públicos de ocupação de espaço público, e recursos oriundos de compensações ambientais, entre outros, nos termos da legislação vigente.
20. Promover e executar atividades afins e correlatas necessárias à plena consecução de sua finalidade.

As competências listadas traduzem a abrangência de atuação e de poder do IBRAM. O Instituto vincula-se à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH), antiga Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA²²). Entre as principais atribuições da SEMARH cita-se: 1- definir políticas; e 2- planejar, organizar, dirigir e controlar a execução de ações nas áreas de resíduos sólidos, recursos hídricos, educação ambiental e áreas protegidas, visando ao desenvolvimento sustentável do DF.

Conclusão

Esse capítulo evidenciou a cidade moderna como um produto da economia de mercado ao identificar relação direta entre a dinâmica espacial das áreas urbanas e metropolitanas e o processo de expansão do capitalismo. Essa interdependência, foi possível observar, se reflete na apropriação do espaço e sua territorialização no aglomerado urbano de Brasília e, conseqüentemente, na RA Fercal. Assim, a mudança estrutural verificada no padrão

²² A SEDUMA foi fruto de uma reestruturação ocorrida, em 2007, na Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDUH. Além de cuidar da política habitacional, urbanística e fundiária do DF, A Secretaria assumiu, também, as políticas relacionadas ao meio ambiente, aos recursos hídricos e aos resíduos sólidos. Em 2011, um novo decreto foi instituído para desmembrar a SEDUMA, com o objetivo de focar as atividades da Secretaria nas políticas de habitação, regularização e desenvolvimento urbano. Para tratar dos assuntos ambientais, de recursos hídricos e de resíduos sólidos foi criada, pelo Decreto nº. 32.716, de 1º de janeiro de 2011, a SEMARH. Assim, a partir de 2011 a antiga SEDUMA passou a se chamar: Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano – SEDHAB, instituída pelo Decreto 32.716, de 1º de janeiro de 2011, alterado pelo Decreto 32.913 de 09 de maio de 2011 e Decreto 33.267 de 17 de outubro de 2011, este último trata da reestruturação organizacional da Secretaria.

demográfico das cidades do DF se enquadra como fruto do crescimento urbano associado ao processo de globalização.

A formação de subcentros no DF, potencializada pelo processo de expansão urbana, contribuiu para a elevação do desemprego e do subemprego, para o aumento da malha periférica e para uma forma de gestão territorial determinante do crescimento das desigualdades entre centro e periferia. Nesse contexto de segregação sócio-espacial e de desajuste social se enquadra a Fercal e suas comunidades, expostas a um ambiente insalubre e aos riscos decorrentes das atividades industriais.

Contribuem para essa delicada condição social, a proximidade das comunidades com as fábricas, a omissão do poder público, a importância econômica do setor cimenteiro, em franca expansão nos últimos anos, e a prevalência do poder econômico sobre a fragilidade das comunidades que não conseguem se fazer ouvir.

Esses fatores são decorrentes das relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade, refletidas para o âmbito local, na interação entre poder público, fábricas e comunidade.

O poder público e as fábricas são detentores de poder objetivo, constituído sobre os processos, cada qual na sua esfera de atuação. As fábricas são detentoras da tecnologia produtiva, do poder estratégico inerente à importância do cimento para o atual modelo civilizatório e de significativo poder econômico, decorrente da escala de utilização do seu produto pelo mercado.

O poder público é responsável pela regulação, fiscalização e efetivação da atividade dentro dos padrões normativos e legais vigentes. Para perceber a abrangência de sua atuação foram mencionadas as funções e as competências dos principais órgãos atuantes na RA Fercal, o MPDFT e a SEMARH/IBRAM, bem como identificados os instrumentos e procedimentos dos quais essas instituições dispõem para atuar: APP, ACP, IC, TAC, multa etc.

Às comunidades resta o poder informal buscado por meio do diálogo com os outros dois atores, cuja efetividade fica comprometida pelo conflito de interesses com as fábricas e pela ausência de apoio do poder público às suas demandas sociais e estruturais.

4. A INDÚSTRIA DE CIMENTO

Introdução

Conforme informações do Sindicato Nacional da Indústria do Cimento – SNIC – (2012), o cimento, ou cimento Portland²³, é um produto homogêneo, com variabilidade limitada de tipos e com especificações e processo de fabricação semelhante em todo o mundo. Constitui elemento-chave para a produção de concreto, material mais consumido no mundo depois da água. É, também, o material de construção mais utilizado mundialmente, sendo o principal insumo da construção civil.

Essas características sinalizam para a importância do cimento para o atual padrão desenvolvimentista, primeiro aspecto a ser tratado neste capítulo. Todavia, sua relevância é contraposta à nocividade representada pelo processo produtivo e industrial da *commodity*.

Para melhor percepção dos impactos da atividade cimenteira ao meio natural e à saúde humana, o processo produtivo é tratado desde a extração da matéria-prima, principalmente o calcário, até o processo produtivo, com elevada emissão de gases poluentes e material particulado, e a logística de transporte, que agrava a dispersão e a concentração das partículas em suspensão.

Além dos impactos acarretados pelo processo produtivo, identifica-se, também, a contribuição do setor para o agravamento das mudanças climáticas, tudo isso a ser observado sob a perspectiva de uma mudança estrutural e permanente do espaço (local/global).

Ainda na abordagem sobre os impactos, insere-se a análise dos relatórios sobre o monitoramento da qualidade do ar no DF, elaborados pelo IBRAM. São analisados os relatórios do ano de 2005 até o ano de 2012.

Como o foco deste estudo é a RA Fercal, a análise é direcionada para as estações ativas (Fercal I e CIPLAN) e desativadas (Fercal II e Queima Lençol) da região. A partir da análise dos dados e das informações obtidas nos relatórios, são identificados os efeitos

²³ A origem do cimento remonta a cerca de 4.500 anos sendo encontrada sua utilização em monumentos do Egito Antigo e em grandes obras gregas e romanas. A configuração atual do cimento teve importante contribuição do inglês John Smeaton que, em 1756, desenvolveu um produto resistente obtido por meio da calcinação de calcários moles e argilosos. Em 1824, outro inglês, Joseph Aspdin, a partir da queima conjunta de pedras calcárias e argila, obteve um pó fino que, após secar, não se dissolvia em água e tornava-se tão duro quanto as pedras empregadas nas construções. Esse produto, por apresentar propriedades semelhantes às rochas da ilha britânica de Portland, foi patenteado com o nome de cimento Portland. Portanto, o atual cimento Portland é composto de minerais hidraulicamente ativos, pois tem a capacidade de se consolidar e endurecer na presença de muita água e adquire resistência à própria água (SNIC, 2006).

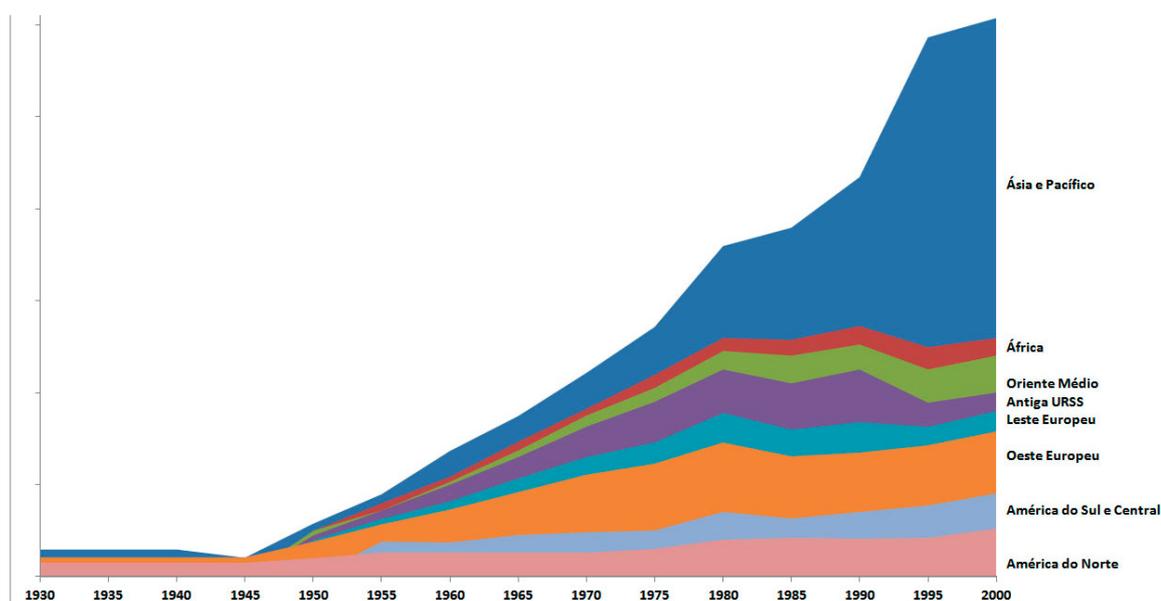
nocivos da elevada poluição e da substancial concentração de PTS para a saúde e para a qualidade de vida das populações locais. A contraposição entre a relevância econômica do cimento e a nocividade gerada pelo processo produtivo permite refletir criticamente sobre o modelo civilizatório vigente, bem como avaliar as condutas e os posicionamentos do poder público, sobretudo do IBRAM e da SEMARH, à luz desse paradoxo (importância x nocividade).

4.1 Um modelo civilizatório dependente de cimento

A abundância e o baixo custo tornam o cimento fundamental para o desenvolvimento do atual modelo civilizatório. Ao imprimir na sociedade e em suas cidades de projetos modernistas uma espécie de “face” comum, a utilização do cimento é uma “marca” da civilização, pois desde o início do século XX tem sido a solução mais viável economicamente tanto para o problema de moradia e assentamentos humanos, como para a construção de grandes obras da engenharia moderna (MAURY & BLUMENSHEIN, 2012). As obras e as construções contemporâneas, especialmente nos grandes centros, fazem amplo uso do cimento como elemento de ligação e concretagem e elementos estruturais.

O crescimento gradativo e substancial da produção da *commodity* (Gráfico 1), a partir do período subsequente à Segunda Guerra Mundial, é indicativo da dependência do atual padrão desenvolvimentista ao produto.

Gráfico 1 – Crescimento da Produção de Cimento - 1930-2000



Fonte: WBCSD (2000a)

A tendência de aumento na produção mundial permaneceu após 2000, ano em que se registrou a produção de 1,6 bilhões de toneladas de cimento (WBCSD, 2002a). Em 2008, foram produzidas 2,9 bilhões de toneladas, com elevação de 4,8% em relação ao ano anterior e 81,25% em relação ao ano 2000.

Como grandes e principais produtores destacam-se a China (56%), a Índia (6%) e os Estados Unidos (2%). O Brasil apresenta participação de 1,7% no total mundial. No que se refere ao consumo, a China também é o principal consumidor, com 53,4%, seguido da Índia com 6,5%, dos Estados Unidos com 2,1% e do Brasil com 1,8% (SNIC, 2012).

As Tabelas 2 e 3, a seguir, apresentam, respectivamente, séries históricas de produção e de consumo de cimento nos principais países produtores, dentre os quais o Brasil ocupa a sexta posição em produção e a quarta posição em consumo.

Tabela 2: Evolução da Produção de Cimento no Mundo

EVOLUÇÃO DA PRODUÇÃO DE CIMENTO NO MUNDO

(mihões de ton)

Países	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*
1 China	967,8	1.079,6	1.253,5	1.379,0	1.401,2	1.657,1	1.881,9
2 Índia	136,9	146,8	162,0	172,9	186,1	190,0	213,9
3 Estados Unidos	97,4	99,4	98,2	95,5	86,5	64,0	65,5
4 Turquia	41,3	45,6	49,0	50,8	53,4	57,6	62,7
5 Irã	32,3	32,7	35,3	40,0	44,4	48,8	61,3
6 Brasil**	36,5	39,2	42,4	47,2	52,3	51,7	59,2
7 Vietnã	26,2	30,8	32,7	35,8	36,3	47,7	55,0
8 Japão	72,4	72,7	73,2	71,4	67,6	59,6	51,7
9 Rússia	46,2	49,5	55,2	60,1	53,5	45,7	50,4
10 Egito	35,5	38,9	39,2	40,1	40,1	46,9	48,2
11 Coreia do Sul	55,8	49,1	51,4	54,4	55,1	52,2	47,4
12 Arábia Saudita	25,6	26,1	27,1	30,4	37,4	37,8	42,5
13 Indonésia	37,9	36,1	38,1	39,9	41,8	39,7	39,5
14 México	33,4	35,4	38,4	39,2	37,7	35,4	34,5
15 Itália	46,1	46,4	47,8	47,4	43,0	36,4	34,4
TOTAL MUNDIAL	2.181,9	2.344,8	2.608,0	2.797,7	2.841,5	3.033,0	3.344,0

(*) Dados Preliminares

(**) Incluída a estimativa da oferta de cimento oriunda de empresas não associadas

Obs.: Classificação pela produção do ano 2010

Incluída na produção a exportação de clínquer

Fontes: Cembureau, SNIC, Global Building Materials - Jefferies International Ltd. (fev. 12),

The Global Cement Report 9º edition, Canacem

Fonte: SNIC - *Presskit*, (2012)

Tabela 3: Evolução do Consumo de Cimento no Mundo

EVOLUÇÃO DO CONSUMO DE CIMENTO NO MUNDO (milhões de ton)

Países	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*
1 China	961,9	1.058,3	1.218,1	1.345,3	1.369,9	1.622,2	1.874,1
2 Índia	124,8	133,7	152,6	166,4	181,5	185,1	214,8
3 Estados Unidos	121,3	128,3	127,4	114,8	96,8	70,5	70,4
4 Brasil **	35,8	37,7	41,0	45,1	51,6	51,9	60,0
5 Irã	31,4	31,3	34,8	40,0	43,5	47,8	55,0
6 Egito	26,9	31,9	34,3	36,8	39,6	47,9	53,9
7 Vietnã	26,2	30,9	32,7	35,5	40,0	47,9	52,7
8 Rússia	44,0	46,6	52,5	60,5	60,3	44,0	50,5
9 Turquia	30,7	35,1	41,6	42,5	40,6	41,1	47,7
10 Coreia do Sul	54,9	46,3	48,4	50,8	50,6	48,5	45,3
11 Japão	58,0	59,0	58,6	56,8	51,4	44,3	41,8
12 Indonésia	30,2	31,5	32,0	34,2	38,1	38,5	40,8
13 Arábia Saudita	24,4	24,7	25,0	26,6	35,0	36,6	39,8
14 México	30,9	32,7	35,9	36,8	35,1	34,4	33,9
15 Itália	46,4	46,1	46,9	46,4	41,8	36,1	33,9
TOTAL MUNDIAL	2.178,7	2.333,7	2.588,2	2.778,8	2.824,0	3.004,7	3.313,0

(*) Dados Preliminares

(**) Incluída a estimativa da oferta de cimento oriunda de empresas não associadas

Obs: Classificação pelo consumo em 2010

Fontes: Cembureau; SNIC – Sindicato Nacional da Indústria do Cimento; Global Building Materials - Jefferies International Ltd. (fev. 12); Canacem

Fonte: SNIC - *Presskit*, (2012)

Como mostra a Tabela 3, o consumo da *commodity*, no Brasil, voltou ao patamar de 40 milhões de toneladas no ano de 2006, e isso decorreu do aquecimento da construção civil. No ano seguinte, o mercado atingiu o número de 45 milhões de toneladas de cimento consumidas no país. Em 2008, registrou-se recorde, com a marca superior a 51 milhões de toneladas. Em 2011, um crescimento de 8,3% no consumo levou a indústria brasileira de cimento ao patamar de 65 milhões de toneladas.

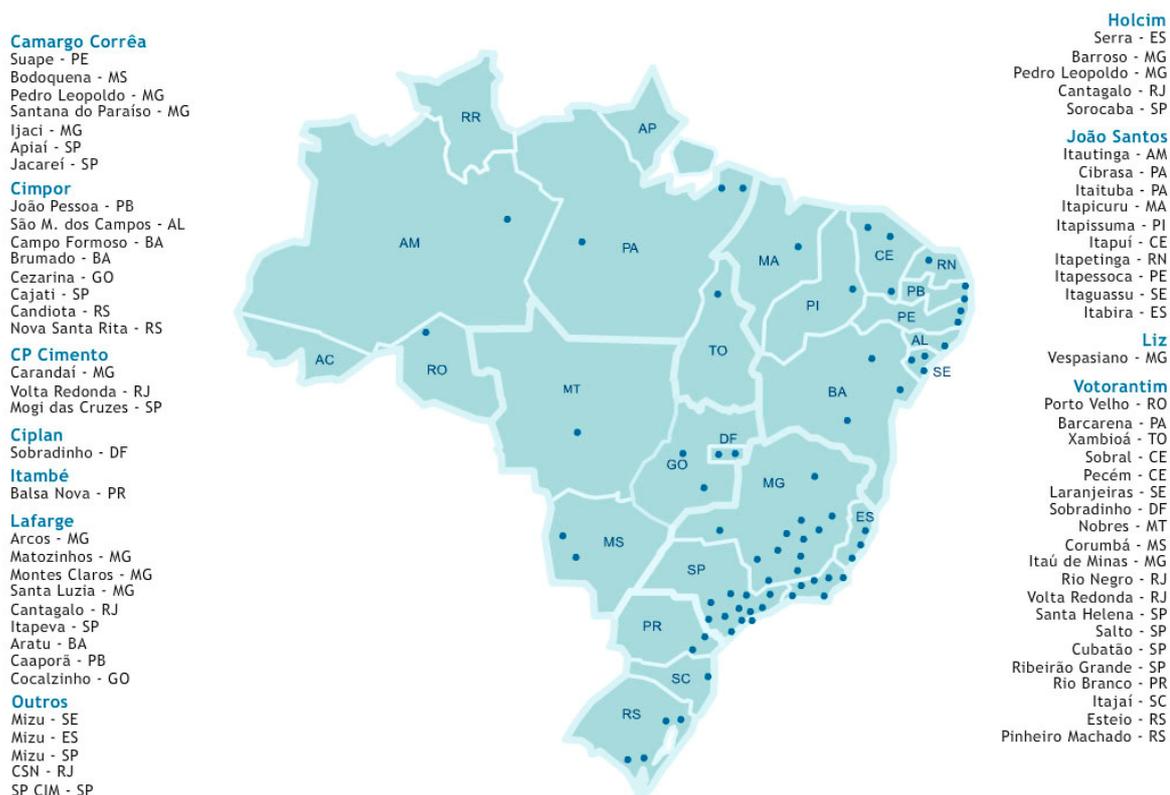
A produção mundial de cimento é marcada pela presença de grandes grupos empresariais, em sua maioria de propriedade familiar, que têm operações espalhadas por diversos países. O cimento é produzido, então, por poucos grandes *players*, com características de oligopólio natural. Destacam-se os grupos: Holcim (Suíça), Lafarge (França), Cemex (Reino Unido), Heidelberger (Alemanha), Italcement (Itália), dentre outros.

No Brasil, a indústria de cimento tem um papel relevante no desenvolvimento da infraestrutura econômica e social, razão pela qual operam atualmente no país, 81 fábricas, pertencentes a 15 grupos industriais nacionais e estrangeiros (SNIC, 2012). Com capacidade instalada da ordem de 78 milhões t/ano, o parque industrial está plenamente capacitado para

atender à demanda interna (SNIC, 2012). A Figura 5 e os Gráficos 2 e 3, a seguir, apresentam, respectivamente, a distribuição das fábricas de cimento no país, a evolução histórica da produção e a relação histórica entre produção, consumo e capacidade instalada.

Figura 5 – Fábricas de Cimento no Brasil

Localização das Fábricas de Cimento no Brasil



Fonte: SNIC – *Presskit* (2012)

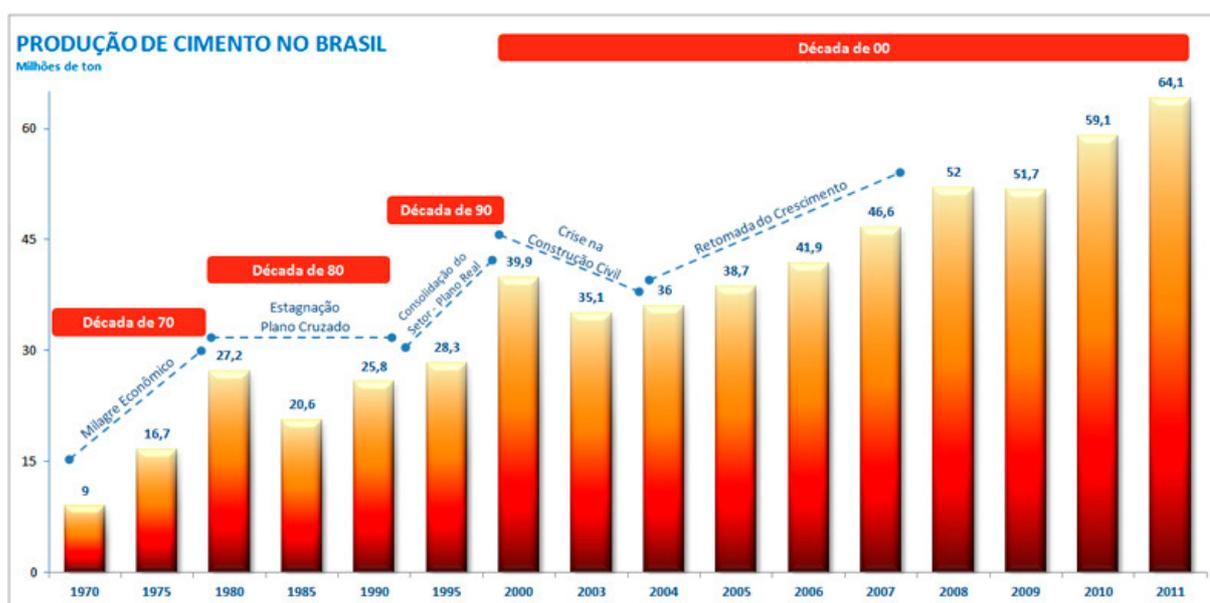
Dessas fábricas instaladas e em operação, duas estão localizadas no Distrito Federal, na RA Fercal.

O Gráfico 2 mostra a evolução da produção de cimento no Brasil a partir da década de 1970 até o ano 2011. É cristalina a associação entre o crescimento produtivo e o crescimento econômico do país. É interessante perceber, também, que a tendência de aumento da produção apresentada ocorre a partir do período marcado pelo início da desregulamentação do capitalismo, a evidenciar a expansão capitalista como propulsora de práticas insustentáveis, as quais se tornaram imprescindíveis para a manutenção do *status quo* desenvolvimentista da globalização, como é o caso da produção de cimento.

O aumento histórico da produção associa-se, ainda, ao aumento populacional, o qual avança a índices significativos, principalmente, nos países de economias emergentes e em

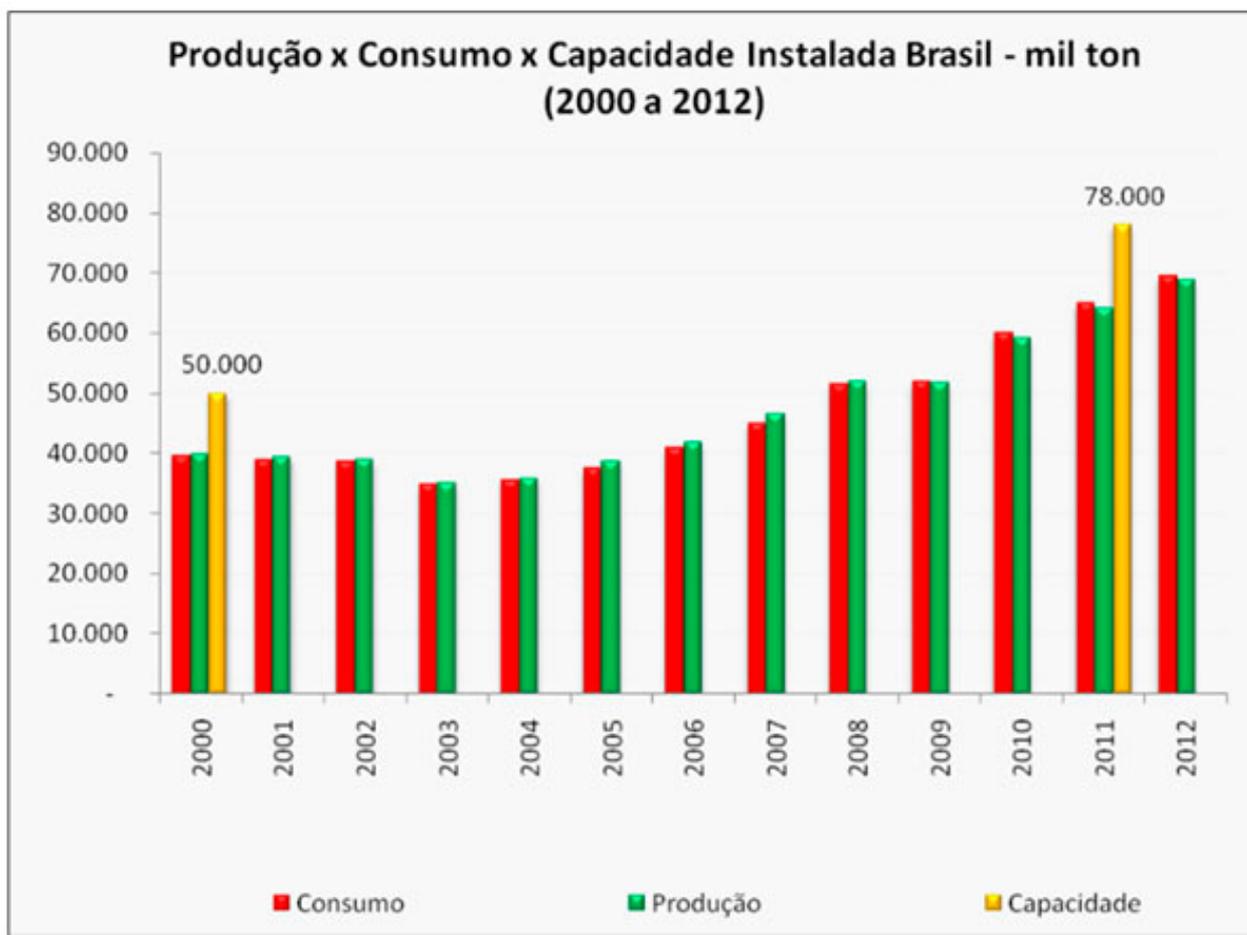
desenvolvimento. A população entrante contribui, então, para a elevação da demanda por cimento, considerado produto primordial para a expansão do modelo civilizatório, qualquer que seja o padrão econômico populacional. Portanto, a indústria de cimento tende a uma linha de crescimento permanente, só quebrada em situações de crises econômicas agudas, conforma se verifica no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Produção de Cimento no Brasil



Fonte: SNIC – Presskit (2012)

Gráfico 3 – Produção x Consumo x Capacidade Instalada Brasil 2000-2012



Fonte: SNIC – Presskit (2012)

De acordo com dados recentes divulgados pelo SNIC, em 2012 o consumo de cimento no Brasil cresceu 6,7%, enquanto a produção nacional registrou crescimento de 7,32%.

4.2 A produção do cimento

O cimento é feito basicamente a partir de uma mistura de calcário e argila. Essas matérias-primas, calcinadas a altas temperaturas, produzem um insumo intermediário denominado clínquer. Na fase final do processo produtivo, a mistura do clínquer com uma pequena proporção de gesso origina o cimento.

Conforme descrição de Santi; Sevá Filho (2004), o ciclo completo da produção de cimento envolve duas grandes atividades: a mineração do calcário e a produção do cimento. Daí a necessidade de instalação do processo industrial próximo à jazida fornecedora da matéria-prima, para viabilizar a interligação física das plantas por meio de esteiras ou

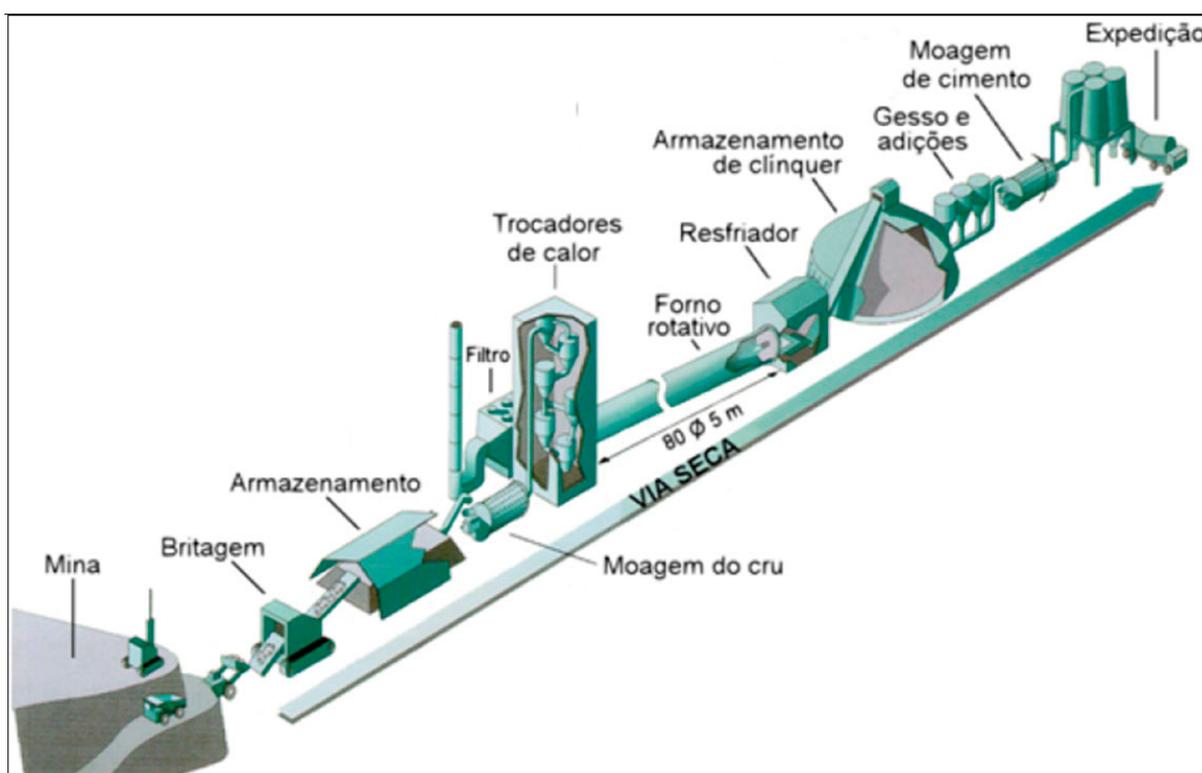
teleféricos, automatizando, assim, o transporte do calcário da jazida para o processamento industrial. A mineração do calcário é feita a céu aberto, com utilização de explosões para o desmonte das rochas.

Ainda de acordo com Santi; Sevá Filho (2004), o processo produtivo constitui, basicamente, 4 (quatro) etapas, a saber:

1. Moagem e homogeneização da matéria-prima.
2. Clinquerização realizada em fornos rotativos.
3. Moagem do clínquer para adição de gesso.
4. Ensacamento e expedição do cimento.

A Figura 6, a seguir, apresenta, de forma esquemática, o processo produtivo do cimento.

Figura 6 – O Ciclo Produtivo do Cimento



Fonte: Cientista Didático (2012)

O processo produtivo do cimento tem sido apontado como gerador de impactos tanto ambientais como sociais. Na Fercal, impactos relacionados com as comunidades localizadas no entorno das fábricas são corriqueiros e alguns deles causam conflitos com os habitantes locais, tanto por gerarem problemas no meio natural como por questões relacionadas à saúde humana.

Recentemente, com o agravamento do problema do aquecimento global e das mudanças climáticas, o setor passou a ser visado por emitir gases de efeito-estufa e causar impactos em escala mundial (IPCC, *apud* MCT, 2006).

4.2. A transformação permanente do espaço – O impacto ambiental e social

Os impactos gerados pelo processo produtivo do cimento ocorrem em praticamente todas as suas fases, desde a extração do minério, passando pela fase industrial, do processo produtivo em si, até a sua disposição final, ou seja, o ensacamento ou a distribuição a granel do produto final, feita predominantemente por transporte rodoviário.

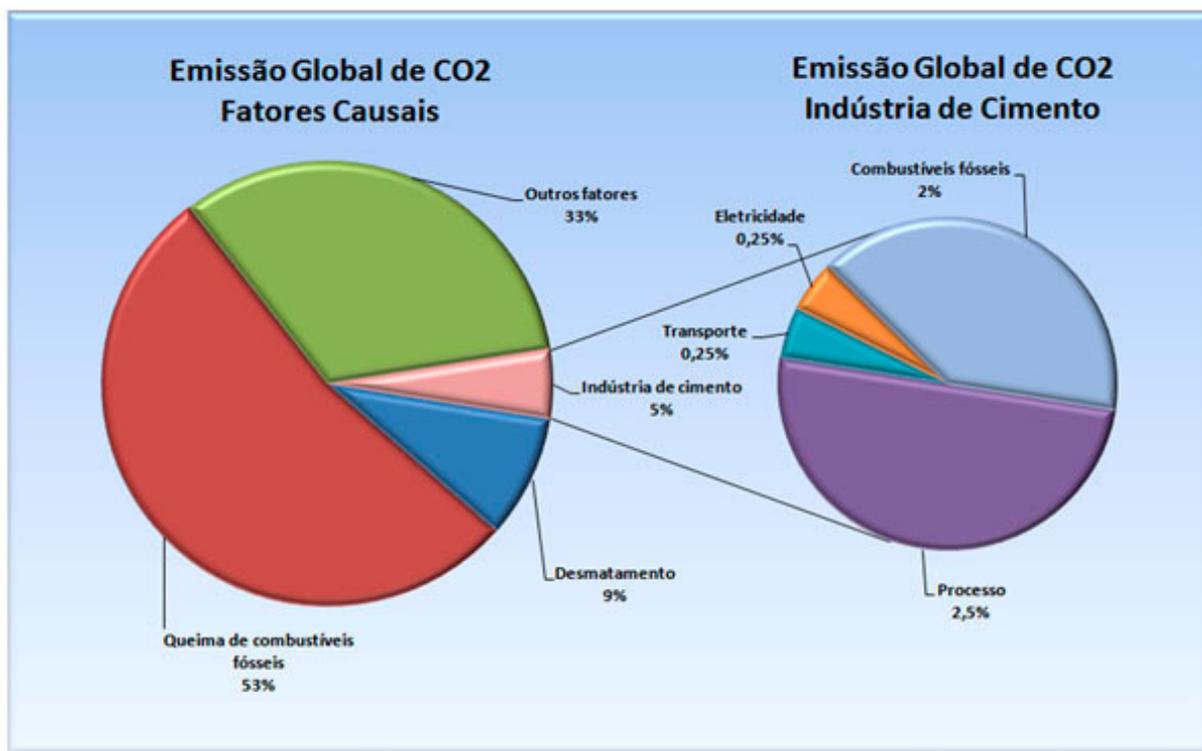
A indústria do cimento tem elevado potencial poluidor, com fontes de poluição identificadas em todas as etapas do processo – moagem e homogeneização das matérias-primas; clínquerização no forno rotativo; resfriamento do clínquer; moagem do clínquer; adições e produção de cimento; ensacamento e expedição; pontos de transferência de materiais.

As plantas de fabricação de cimento estão entre as maiores fontes de emissão de poluentes atmosféricos perigosos. Os metais pesados contidos nas matérias-primas e combustíveis, mesmo em concentrações muito pequenas, devido à sua volatilidade e ao comportamento físico-químico de seus compostos, podem ser emitidos na forma de particulado ou de vapor, pelas chaminés das fábricas (USA, 1991; USEPA, 1996, *apud* Santi; Sevá Filho, 2004).

Além da acentuada degradação e impactos ambientais da fase de mineração, bem como do elevado grau de poluição a afligir, no caso da RA Fercal, as populações vizinhas às fábricas, a indústria de cimento contribui, também, de forma importante, para o macro-impacto relacionado à emissão de CO² e ao conseqüente aquecimento global, sendo responsável por aproximadamente 3% das emissões mundiais de gases de efeito estufa e por aproximadamente 5% das emissões de CO² (WBCSD, 2002b). O Gráfico 4 mostra, dentre outros fatores causais, a participação da indústria de cimento na configuração desses problemas globais.

Verifica-se, nas emissões específicas da indústria do cimento, aproximadamente 50% com origem no processo produtivo, cerca de 5% no transporte, 5% no uso da eletricidade e os outros 40% no processo de clínquerização (WBCSD, 2002b).

Gráfico 4 – Emissão de CO2 – Fatores Causais e a Indústria de Cimento



Fonte: Otoni (2011)

4.2.1 Monitoramento da Qualidade do Ar na RA Fercal

4.2.1.1 Estratégia de monitoramento

O DF possui, atualmente, uma rede de monitoramento da qualidade do ar com estações localizadas em vários locais da cidade. Conforme Relatório de Monitoramento da Qualidade do Ar no Distrito Federal, elaborado pelo IBRAM, relativo ao ano de 2012, são as seguintes as estações de monitoramento:

Tabela 4 – Estações de Monitoramento do Ar no DF

Estação	Localização
Rodoviária do Plano Piloto	Plataforma inferior, próxima aos pontos de embarque e desembarque.
Setor Comercial Sul	Próxima a uma parada de ônibus, em frente ao Hospital de Base.
Taguatinga Centro	Canteiro central da DF-085 (EPTG), próximo à Praça do Relógio.
Fercal I	Núcleo Rural Engenho Velho, às margens da rodovia DF-150.
Ciplan	Dependências da fábrica de cimento CIPLAN, próximo ao estacionamento da empresa.

Fonte: IBRAM (2012), adaptado pela autora.

A partir das leituras efetuadas nessas estações, são elaborados relatórios anuais e realizado o monitoramento da qualidade do ar no DF.

Para efeito da presente pesquisa, as análises têm o foco direcionado para as estações Fercal I e CIPLAN, por estarem localizadas nas proximidades de importantes fontes de poluição representadas pelas fábricas de cimento Tocantins e CIPLAN e por serem as únicas com *status* ativo. São consideradas, também, as estações desativadas Fercal II e Queima Lençol, cujos dados complementam a leitura histórica da qualidade do ar na região.

Das unidades de monitoramento desativadas, a estação Fercal II guardava maior proximidade com a Cimentos Tocantins e a estação Queima Lençol guardava maior proximidade com a CIPLAN.

Atualmente, a estação CIPLAN preserva leituras próximas à indústria de mesmo nome, pois se localiza na entrada da fábrica, a cerca de 200 metros da localização da estação desativada de Queima Lençol. A outra estação ativa, Fercal I, está distante cerca de 1,5 quilômetros da Cimentos Tocantins e cerca de 3,8 quilômetros da fábrica da CIPLAN. Dessa forma, conclui-se, no que se refere ao monitoramento das fontes locais de poluição, estar a CIPLAN sendo acompanhada de perto, o que não ocorre com a Cimentos Tocantins.

Percebe-se, portanto, inadequação na localização das estações de monitoramento da qualidade do ar na RA Fercal, por estar de fora do escopo de acompanhamento, parte significativa da área mais afetada diretamente pelas emissões poluidoras da indústria de cimento local.

A Figura 7, a seguir, mostra a localização geográfica das estações de monitoramento do ar:

Figura 7 – Localização das estações de monitoramento da qualidade do ar



Fonte: Google Earth – adaptado pela autora

Tabela 5 – Estação Fercal I– Períodos Observados

Relatório de Monitoramento do Ar no DF												
Estação Fercal I												
Períodos Observados												
Ano	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
2005												
2006												
2007												
2008												
2009												
2010												
2011												
2012												

Fonte: IBRAM (2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012)
Adaptado pela autora.

Tabela 6 – Estação Fercal II – Períodos Observados

Relatório de Monitoramento do Ar no DF												
Estação Fercal II												
Períodos Observados												
Ano	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
2005												
2006												
2007												
2008												
2009												
2010												
2011												
2012												

Fonte: IBRAM (2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012)

Adaptado pela autora.

Tabela 7 – Estação Queima Lençol – Períodos Observados

Relatório de Monitoramento do Ar no DF												
Estação Queima Lençol												
Períodos Observados												
Ano	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
2005												
2006												
2007												
2008												
2009												
2010												
2011												
2012												

Fonte: IBRAM (2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012)

Adaptado pela autora.

Tabela 8 – Estação CIPLAN – Períodos Observados

Relatório de Monitoramento do Ar no DF												
Estação CIPLAN												
Períodos Observados												
Ano	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
2005												
2006												
2007												
2008												
2009												
2010												
2011												
2012												

Fonte: IBRAM (2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012)

Adaptado pela autora.

Tabela 9 – Estações Ativas e Desativadas – Visão Consolidada

Relatório de Monitoramento do Ar no DF												
Estações Ativas e Desativadas												
Períodos Observados												
Ano	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
2005												
2006												
2007												
2008												
2009												
2010												
2011												
2012												

Fonte: IBRAM (2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012)

Adaptado pela autora.

4.2.1.2 RA Fercal – Monitorar a qualidade do ar para quê?

O monitoramento da qualidade do ar na RA Fercal, embora municiado com informações e dados de leituras históricas influenciadas pelos problemas já abordados, tem relevante utilidade na identificação dos níveis de poluentes na região, principalmente pela facilidade com que se percebe, na leitura dos dados, a gravidade da situação, a prejudicar, principalmente, as comunidades vizinhas às fábricas de cimento.

Como o principal problema das emissões está relacionado com a presença de material particulado no ar, expondo a população local a riscos de saúde e, até, de morte, a análise foca esse tipo de poluição para verificar a adequação do monitoramento, a gravidade do problema e a existência de ações mitigadoras dos atores públicos e privados detentores de responsabilidade no caso.

Para proporcionar o entendimento dos dados de monitoramento e possíveis consequências dos níveis poluição encontrados, importa conhecer algumas informações técnicas e normativas, sobre os efeitos dos diferentes tipos de poluentes atmosféricos e os limites estabelecidos em resoluções do CONAMA para a adoção de medidas corretivas.

A Resolução CONAMA nº 003, de 28/06/1990, estabelece os Padrões Nacionais de Qualidade do Ar, conforme mostrado na Tabela 10, a seguir:

Tabela 10 – Padrões Nacionais de Qualidade do Ar

Poluente	Tempo de Amostragem	Padrão Primário (g/m ³)	Padrão Secundário (g/m ³)
Partículas Totais em Suspensão (PTS)	24 horas	240	150
	MGA*	80	60
Partículas Inaláveis (MP 10)	24 horas	150	150
	MAA*	50	50
Fumaça	24 horas	150	100
	MAA	60	40
Dióxido de Enxofre (SO ₂)	24 horas	365	100
	MAA	80	40
Dióxido de Nitrogênio (NO ₂)	1 hora	320	190
	MAA	100	100
Monóxido de Carbono (CO)	1 hora	40.000	40.000
	8 horas	10.000	10.000
Ozônio (O ₃)	1 hora	160	160

*MGA: Média Geométrica Anual

*MAA: Média Aritmética Anual

Fonte: CONAMA (1990) *apud* IBRAM (2012)

Esses padrões de qualidade do ar definem limites máximos para a concentração de poluentes, a partir dos quais passam a estar em risco a saúde e o bem estar das pessoas.

A mesma Resolução estabelece, também, níveis de qualidade do ar a partir dos quais tem que ser colocado em prática o Plano de Emergência para Episódios Críticos de Poluição do Ar, o qual contempla providências por parte de Governos de Estados e Municípios, entidades privadas e comunidade.

Os níveis de qualidade do ar determinantes dos critérios para episódios agudos de poluição, estabelecidos pela Resolução CONAMA 003, para o poluente Partículas Totais em Suspensão – PTS, foco do presente trabalho, são os seguintes:

Tabela 11 – Níveis de Qualidade do Ar

Índice	Qualidade do Ar	Padrão	Intervalo PTS
0-50	Boa	Anual	0-80
51-100	Regular	Anual-Diário	81-240
101-199	Inadequada	Diário-Atenção	241-374
200-299	Má	Atenção-Alerta	375-624
300-399	Péssima	Alerta-Emergência	625-874
>400	Crítica	Emergência	>875

Fonte: CETESB *apud* IBRAM (2012), adaptado pela autora.

A cada nível de qualidade do ar se associam efeitos à saúde humana, conforme Tabela 12, a seguir:

Tabela 12 - Efeitos do nível de qualidade do ar sobre a saúde humana

Nível de Qualidade do Ar	Efeitos sobre a Saúde
Atenção	Leve agravamento de sintomas em pessoas suscetíveis, com sintomas de irritação na população sadia
Alerta	Decréscimo da resistência física, e significativo agravamento dos sintomas em pessoas com enfermidades cárdio-respiratórias. Sintomas gerais na população sadia
Emergência	Aparecimento prematuro de certas doenças, além de significativo agravamento de sintomas. Decréscimo da resistência física em pessoas saudáveis.
Crítico	Morte prematura de pessoas doentes e pessoas idosas. Pessoas saudáveis podem acusar sintomas adversos que afetam sua atividade normal

Fonte: CETESB *apud* IBRAM (2012), adaptado pela autora.

Portanto, tendo em vista os riscos à saúde e ao bem estar das populações afetadas pela poluição causada pelas fábricas de cimento localizadas na RA Fercal, a SEMARH estabelece como objetivos do monitoramento da qualidade do ar:

- Obter dados para ativar ações de emergência durante períodos de estagnação atmosférica, quando os níveis de poluentes na atmosfera podem representar risco à saúde pública.
- Avaliar a qualidade do ar à luz de limites estabelecidos internacionalmente, para proteger a saúde e o bem estar das pessoas.
- Acompanhar as tendências e mudanças na qualidade do ar, devidas a alterações nas emissões de poluentes.

4.2.1.3 Análise dos Dados

A análise e a interpretação das leituras realizadas nas estações de monitoramento da qualidade do ar na RA Fercal, à luz desses parâmetros técnicos, permite a verificação da adequabilidade dos processos produtivos das fábricas de cimento e das iniciativas de cada ator (poder público, fábricas e comunidade) diante das determinações do CONAMA para a ocorrência de episódios críticos.

Em que pese a descontinuidade das séries históricas no período considerado (2005 a 2012), os índices de concentração de PTS, conforme leituras realizadas pela SEMARH, têm apresentado valores superiores ao padrão CONAMA e, com frequência preocupante, atingido níveis próximos ao padrão configurado como emergência, no qual a qualidade do ar é considerada péssima.

O Gráfico 5, a seguir, oferece a visão esquemática da gravidade da situação e facilita a visualização dos períodos em que a concentração de PTS superou o valor padrão.

Gráfico 5 – Dados das Estações



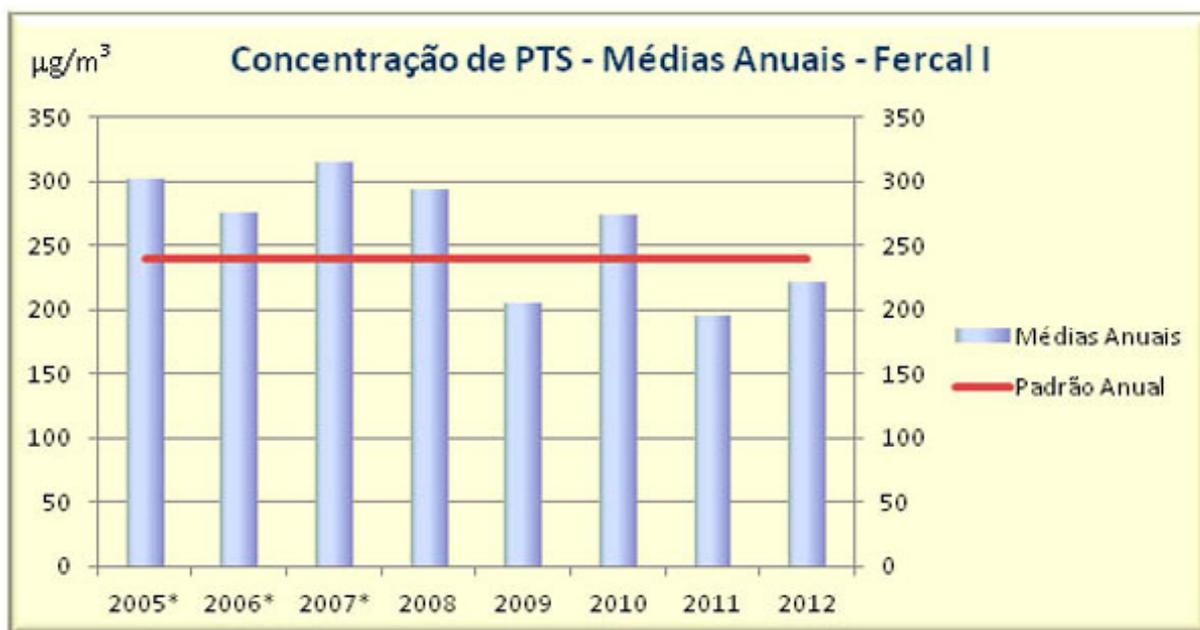
Fonte: Elaborado pela autora, com dados da SEMARH

Para efeito de análise, a Estação Queima Lençol foi considerada juntamente com a Estação Ciplan, tendo em vista a localização próxima à fábrica da CIPLAN e por não terem tido períodos de coexistência. Assim, os dados das duas estações foram considerados série histórica única.

Considerados, então, os três pontos de leitura, percebe-se o agravamento da situação na medida da proximidade das estações de monitoramento, conforme segue:

Estação Fercal I – Mais distante das principais fontes de poluição representadas pelas fábricas de cimento, apresentou, no período de 2005 a 2012, oscilação próxima ao padrão anual, com quatro ocorrências acima e três ocorrências abaixo do padrão (Gráfico 6).

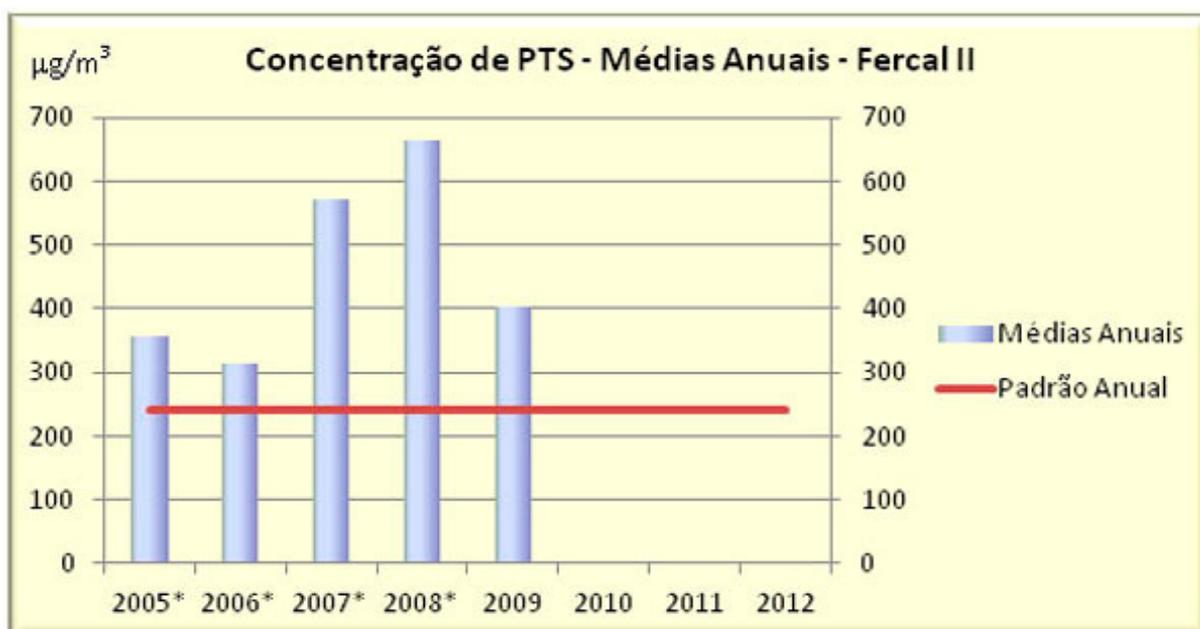
Gráfico 6 – Dados da Estação Fercal I



Fonte: Elaborado pela autora, com dados da SEMARH

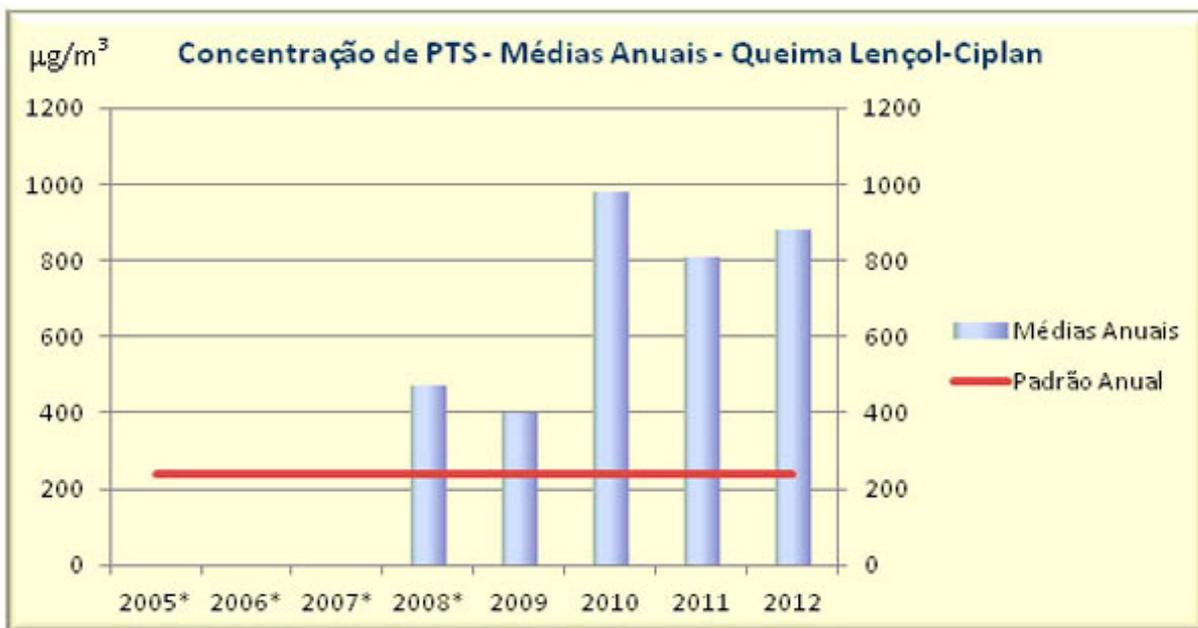
Estação Fercal II – Distante cerca de 500 metros da Cimentos Tocantins. Apresenta dados apenas nos anos de 2005 a 2009, tendo sido desativada. Os valores observados superaram o padrão anual, com 2007 e 2008 se aproximando do nível de emergência (Gráfico 7).

Gráfico 7 – Dados da Estação Fercal II



Fonte: Elaborado pela autora, com dados da SEMARH

Gráfico 8 – Dados da Estação Queima Lençol-CIPLAN



Fonte: Elaborado pela autora, com dados da SEMARH

4.2.1.4 Responsabilidade Sócio Ambiental Corporativa – Ações Implementadas e Ações Esperadas

A natureza da atividade cimenteira requer das fábricas elevado senso de responsabilidade sócio-ambiental, como forma de se posicionar coerentemente diante da degradação ambiental provocada, dos transtornos impostos às comunidades próximas e dos danos à saúde das populações afetadas.

Entretanto, mesmo diante de frequentes reincidências de episódios críticos, o elevado grau de poluição provocado pelas fábricas permanece, evidenciando a ausência de iniciativas mitigadoras adequadas.

A entrevista realizada com o engenheiro de minas lança luz ao problema da utilização de filtros no processo industrial do cimento. Segundo o Sr. Roberto, a manutenção dos filtros é onerosa e leva as fábricas a não fazerem a utilização dos mesmos em período integral. Esse relato técnico vai ao encontro de manifestação de moradores da comunidade de Queima Lençol, de que no horário noturno e madrugada, a poluição aumenta significativamente, porque as fábricas desligam os filtros.

As iniciativas previstas nos planos contingenciais não são implementadas ou são insuficientes, pois o problema persiste e se agrava.

Sob o ponto de vista social, ao longo de várias décadas de atividade cimenteira na região, poucas são as iniciativas adotadas pelas fábricas em favor das comunidades próximas, as quais, por sua vez, apresentam muitas carências e expectativas em relação aos problemas. Assim, posicionamentos incompatíveis de lado a lado consolidam uma distância abissal no relacionamento entre fábricas e comunidade.

4.2.1.5 Responsabilidade do Poder Público – Ações Implementadas e Ações Esperadas

Diante dos índices elevados de poluição do ar na região de influência das fábricas de cimento e do ambiente conflituoso e insolúvel dessas com as comunidades das áreas de influência, espera-se do poder público, a adoção de medidas concretas para a mitigação do problema da poluição, além de atuação mediadora visando conciliação de interesses e solução para as carências e expectativas sociais.

Para tanto, importa ter presente os objetivos do monitoramento estabelecidos pela SEMARH, os quais, cumpridos adequadamente, seriam suficientes para o posicionamento dos problemas em níveis aceitáveis, compatíveis com o exercício da responsabilidade ambiental e social por cada um dos atores envolvidos (fábricas, comunidade e poder público), com ênfase no comportamento corporativo das fábricas de cimento, por serem o principal foco gerador do problemas de que se trata.

Análise preliminar dos três objetivos listados pela SEMARH em seus relatórios prenunciam a fragilidade dos propósitos dos seus enunciados. Conforme Tabela 13 a seguir, percebe-se uma dualidade nos dois primeiros objetivos, representada pelas iniciativas de análise e ação. Já o terceiro objetivo apresenta-se vazio de praticidade.

Tabela 13 – Objetivos do Monitoramento da Qualidade do Ar

Objetivo 1	
Ação Primária	Ação Secundária
Obter dados	Ativar ações de emergência
Objetivo 2	
Ação Primária	Ação Secundária (objetiva)
Avaliar a qualidade do ar	Proteger a saúde e o bem estar das pessoas
Objetivo 3	
Ação Primária	Ação Secundária (objetiva)
Acompanhar tendências e mudanças	

Fonte: Elaborado pela autora

No Objetivo 1, a obtenção de dados torna-se inócua se não for complementada pela ativação de ações de emergência para a mitigação de problemas porventura detectados. Percebe-se a indicação de prioridade para os períodos de estagnação atmosférica por estarem mais sujeitos a ocorrência de episódios críticos, entretanto, o potencial poluidor das cimenteiras é de tal monta, que situações merecedoras de ações emergenciais podem ocorrer, também, em outras circunstâncias climáticas.

O Objetivo 2, a proteção à saúde e ao bem estar das pessoas pressupõe, também, ações emergenciais a partir da avaliação da qualidade do ar. A exemplo do Objetivo 2, nesse caso, também, a ação primária (avaliar a qualidade do ar) torna-se inócua sem ações emergenciais adequadas.

Quanto ao Objetivo 3, o mesmo apresenta-se vazio em relação a iniciativas e ações a partir do acompanhamento de tendências e mudanças no contexto observado. Falta uma ação secundária para dar objetividade à ação primária de monitoramento.

Tomando por base a série histórica constituída a partir de 2005, a persistência das queixas dos moradores das áreas adjacentes às fábricas e respaldos técnicos obtidos na pesquisa, conclui-se pela inadequação ou insuficiência das ações mitigadoras.

Existe um arcabouço normativo e jurídico a ser cumprido, suficiente à minimização dos problemas a níveis aceitáveis. A situação verificada indica, pelo menos, o

descumprimento das normas do CONAMA pelas fábricas e a ineficácia do poder público na sua função fiscalizadora e corretiva.

A pesquisa indicou a existência de razoável grau de interação entre o poder público e as fábricas, se contrapondo ao desejo da comunidade de obter maior abertura por parte dos órgãos oficiais para poder apresentar suas queixas e demandas relacionadas aos problemas gerados pelas fábricas de cimento.

A persistência dos problemas ao longo de toda a série histórica considerada, associada às circunstâncias em que se detectou o poder público se aproximar das fábricas e se distanciar da comunidade, indicam falhas, principalmente, no exercício das funções públicas de fiscalização e gestão do problemas provocados pelas cimenteiras na RA Fercal.

Conclusão

A indústria de cimento estabelecida, então, como base para o desenvolvimento do atual modelo civilizatório, apresenta-se como uma atividade econômica estável e em crescimento, cuja tendência é a ampliação da sua base instalada para fazer face ao aumento populacional, cujo ritmo de crescimento tem suplantado o próprio crescimento da economia global.

Dessa forma, os impactos ambientais e as consequências sociais, em âmbito local, bem como sua participação no aquecimento do planeta e nas mudanças climáticas, em âmbito global, tendem ao agravamento, tendo em vista o previsível aumento da demanda mundial de cimento, principalmente para atender a expansão urbana inevitável acarretada pelo aumento populacional.

No âmbito da RA Fercal, identificou-se outro fator preocupante e potencializador da gravidade dos danos acarretados pela atividade das cimenteiras: a ausência de iniciativas adequadas, por parte do poder público, para conter transgressões cometidas pelas fábricas. Essa ausência ficou evidenciada na análise dos relatórios do IBRAM dos últimos sete anos. Foram identificadas falhas, contradições e incongruências na gestão do monitoramento da qualidade do ar realizado no DF. No caso da RA Fercal, a permanência da baixa e nociva qualidade do ar indica para a ineficácia dos instrumentos dos quais os órgãos fiscalizadores dispõem.

Portanto, ao considerar os limites da capacidade do planeta na oferta dos recursos naturais não renováveis, bem como a sua frágil resistência às agressões ambientais desestabilizadoras do sistema climático mundial, depara-se com ameaças de exaustão de

recursos em uma medida de tempo dependente do ritmo de utilização e consumo, bem como com o fantasma de um aquecimento global irreversível, pelo menos em curto prazo, o qual poderá acarretar condições desfavoráveis de vida na Terra, único planeta conhecido, no universo, a proporcionar, ainda, condições favoráveis à vida.

5. OS ATORES E SEUS DISCURSOS

Introdução

A escalada neoliberal, já tratada no Capítulo 2, promoveu um rearranjo sistêmico mundial, com a produção de desdobramentos como a expansão do capitalismo em escala planetária, acompanhada da sua globalização, essa representada por seus aspectos consequentes de permeabilidade fronteiriça, liberalização dos fluxos financeiros e da adequação dos ambientes econômicos dos países para uma maior liberdade e poder de atuação das grandes corporações, dentre outros.

Essa nova realidade produzida, decorre de e concorre para transformações determinantes da emergente ordem mundial pautada em uma nova calibragem nas relações de forças entre o Estado, o Mercado e a Sociedade.

A percepção entre a origem dessas mudanças e o contexto contemporâneo produzido descortina um processo rápido e inexorável de transição, no qual se identifica transferência do poder do Estado para o Mercado. Como resultado desse rearranjo de poder, a sociedade entra em um estado de desamparo, ao ficar à mercê da voracidade do poder econômico e de práticas hegemônicas capitalistas.

Esse panorama encontra-se referenciado, de forma clara e inequívoca, nos discursos obtidos a partir da pesquisa realizada. Os contatos estabelecidos com os três atores considerados (poder público, fábricas e comunidade) proporcionaram a realização de entrevistas, de cujas transcrições foram extraídos recortes relevantes para a análise do contexto estudado e que permitiram diagnósticos e conclusões acerca dos objetivos propostos.

Os recortes selecionados foram analisados em seu conteúdo e, também, com base em conceitos e critérios da ADC, técnica que permitiu o enriquecimento das interpretações, por meio da utilização de algumas categorias aplicáveis aos discursos coletados.

Dessa forma, a pluralidade de atores e seus discursos representativos de suas práticas sociais, bem como a identificada heterogeneidade de seus posicionamentos e a assimetria de poder verificada, encontram na categorização e na característica interdisciplinar da ADC fatores apropriados a torná-la um instrumento adequado para a análise do contexto sob verificação.

Para a melhor organização e estruturação da análise, as abordagens são realizadas em uma ordem cuja lógica busca o melhor encadeamento das referências aos atores e temas. Assim, os recortes dos diversos discursos foram preparados sob os seguintes títulos resultantes da ordem adotada:

- Poder Econômico
- Poder Público
- Poder da Comunidade
- Degradação Ambiental
- Danos Sociais
- Infraestrutura Básica
- Responsabilização

5.1 Poder Econômico

O cenário observado envolve atores em acentuada assimetria de poder econômico e baixo grau de interação em relação a questões de interesse comum. Nos discursos obtidos nas entrevistas realizadas, encontram-se muitas referências a corroborar essa assimetria de poder e a identificar como cada ator se representa, se identifica e como percebe os demais atores.

À luz da ADC, recortes extraídos da entrevista com o engenheiro de minas apresentam afirmações avaliativas explícitas. De acordo com o entrevistado,

o poder de barganha da indústria **é muito grande**. Eles ameaçam fechar aquilo ali, é o GDF que vai deixar de faturar **não sei quanto milhões**, mais **não sei quantos mil empregos** diretos e indiretos que deixarão de existir. Você está entendendo? O poder **é muito grande, é muito grande** (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

Nesse fragmento da fala do entrevistado, identifica-se a utilização de conjuntos semânticos de termos similares, com a ocorrência de adjetivos e de advérbios de intensidade, os quais se repetem ao longo do texto para potencializar a escala de intensidade que pretende transmitir. Também, a expressão “não sei quantos” tem o efeito de potencializar os impactos que recairiam sobre o governo e sobre a sociedade, caso o GDF não cedesse às pressões do setor empresarial em questão.

Diversas avaliações similares são encontradas em outros momentos discursivos do entrevistado, transcritos abaixo, a evidenciar o seu entendimento acerca das relações de dominação presentes na interação entre os atores tratados.

O poder econômico **suplanta** todos os outros. O poder econômico **é o que está no topo**. [...] **Tudo** é questão, **principalmente**, financeira, **não tem jeito**. **É o poder de pressão**. [...] A **verdade** é que o poder econômico no Brasil **fala alto em qualquer lugar**. [...] **O negócio é dinheiro, é grana, não tem jeito, não tem jeito**. [...] **Não tem jeito, não tem jeito**. O poder econômico, ele **está no ápice, está na ponta, tudo é dinheiro** nesse mundo, **tudo é dinheiro**. Tudo que você pensar tem um cifrão, **é o que comanda** (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

Essas novas afirmações avaliativas explícitas do Sr. Santos R., além de apresentarem, também, o jogo da redundância semântica para transmitir a ênfase do seu entendimento sobre o poder hegemônico das fábricas, retrata a construção ideológica neoliberal presente na fração de território estudada.

A maneira particular como o engenheiro representa o aspecto do poder econômico pode ser especificado por meio de traços linguísticos (vocabulário) utilizados. Além disso, à luz da categoria Interdiscursividade, a alta densidade de verbos no presente atua na reificação da hegemonia do poder econômico, representada como permanente.

A ênfase com que o engenheiro de minas percebe o poder econômico das fábricas encontra fundamento, por exemplo, no comportamento corporativo da CIPLAN, refletido em afirmativa avaliativa explícita de representante da empresa:

Eu vou ter uma discussão com o Governador essa semana, porque eu sou uma das maiores empresas que pagam imposto para o GDF. [...] Essa semana eu marquei com o Governador. Eu vou lá mostrar para eles, olha o tanto de imposto que a gente paga.” (CIPLAN, 2013).

Esse posicionamento da CIPLAN se dá dentro de contexto no qual a empresa usa o seu poder econômico para atingir objetivos com relação a melhoria da rodovia utilizada para escoamento da produção. Sob a ótica dos Gêneros Discursivos, essa situação pressupõe relações da fábrica com o poder público, assim como a ação corporativa de pressionar o GDF, relacionada à distribuição assimétrica de poder.

Esse discurso corporativo, direcionado para o GDF, caracteriza-se por um estilo com o qual a CIPLAN pretende identificar a si e ao poder público executivo, de forma a estabelecer uma relação impositiva, no seu interesse, proporcionada pelo poder econômico exercido.

Nesse caso, com base nas categorias da ADC, configura-se uma Representação de Atores Sociais pela empresa e ocorre a “apassivação”, em relação ao ator público, pois a agência do GDF em suas atribuições fica ofuscada pelo discurso impositivo da fábrica, a comprometer sua autonomia de atuação.

É recomendável que essa situação de submissão do poder público ao poder econômico se dê apenas no campo teórico e na intenção da CIPLAN. Entretanto, outro fragmento da entrevista do Sr. Santos, R. apresenta entendimento acerca do assunto, coincidente com a manifestação de pressão da empresa.

Só o faturamento que o Governo do DF tem com **aquilo** ali, é dinheiro que **vocês nem imaginam** o quanto é. Só de ICMS que **esse trem** leva, **vocês nem imaginam, é dinheiro demais** que entra nos cofres do GDF. [...] A indústria tem poder econômico, e não é pouco não. Eles só ligam para um **manda-chuva** do executivo aí, olha você dá um jeito (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

Ao referenciar as fábricas com expressões como “aquilo” e “esse trem” o engenheiro, além de diminuir a imagem da empresa, confere a ela sentido figurado em um processo de construção de imagem desqualificada. Essa significação linguística é concretizada com o adjetivo “manda chuva”, que confere à chefia e às pessoas influentes do Executivo a característica de submissão ao poder econômico da indústria, cujos instrumentos de pressão e influência, por vezes, se dão por meio de práticas pouco éticas.

Considerando existirem duas fábricas de cimento na região da Fercal, tem-se como fator potencializador desse poder de pressão a união da CIPLAN e da Cimentos Tocantins para a busca de objetivos comuns, situação relatada pelo engenheiro de minas: “[...] Se juntam a CIPLAN e a Tocantins para poder pressionar o IBRAM, ou para pressionar o GDF para melhorar as rodovias.” (SANTOS, R., 2013).

A esse respeito, a entrevista com membro da PRODEMA também apresenta representação semelhante dessa realidade ao afirmar: “Essa é a grande reclamação que você vê por parte dos empresários dizendo: A gente não entende como a gente está dando tanto imposto e essas ruas estão desse jeito [...]” (PRODEMA, 2013). Nesse trecho, à luz das categorias da ADC, identifica-se a ocorrência de intertextualidade, quando a entrevistada articula sua voz à voz da classe empresarial.

Essa combinação de vozes é refletida, também, na combinação entre os discursos desses dois atores (interdiscursividade). Percebe-se, na verdade, a partir das entrevistas realizadas, que as fábricas e o poder público apresentam discursos e vozes sintonizados, harmônicos e cooperativos. Esse traço cooperativo poderá ser observado em recortes posteriores. Tal relação de harmônica pode ser percebida como fruto da influência do poder econômico sobre a forma do poder público agir e representar a realidade tratada. Nesse sentido, a respondente continua, com o discurso abaixo, cujo posicionamento, juntamente com a representação externada pelo membro da SEMARH, consolida o reconhecimento da representação do poder econômico das fábricas de cimento da RA Fercal.

As cimenteiras Tocantins e CIPLAN, se não me falha a memória, são as terceiras contribuintes pessoas jurídicas do Distrito Federal. Então, ela é uma atividade economicamente **muito importante** para o DF como um todo. Então, de uma forma geral, **a avaliação** do MPDFT é esta: é uma indústria **muito importante** para o Distrito Federal. Ela **é fundamental** para o Distrito Federal (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

A importância econômica **é indiscutível, é importante, não tem dúvida.** a importância **é gritante, né, é muito importante** você ter um polo industrial, é, que fornece uma matéria prima para a construção civil, **primordial**, que é o cimento, né (SEMARH, 2013, grifo nosso).

Identificam-se, nos fragmentos apresentados, afirmações avaliativas explícitas, com a ocorrência de advérbios de intensidade (muito), a indicar a ênfase dada pelos gestores à importância da atividade cimenteira. Além dos advérbios, estão presentes, também, adjetivos, ambos agrupados em conjuntos semânticos de termos indicativos da alta e positiva intensidade manifestada pelos atores entrevistados nas suas avaliações sobre a indústria de cimento no DF.

5.2 Poder Público

A análise do poder público é desenvolvida, dialogicamente, entre aquilo que se espera em termos de atuação, no cumprimento de suas funções e atribuições, contraposto ao que efetivamente se observa no dia a dia, na região da Fercal, em questões envolvendo as fábricas de cimento e os problemas causados às comunidades, bem como os danos ambientais consequentes da exploração da atividade econômica cimenteira degradante.

Portanto, tem-se, de um lado, a comunidade, reclamante dos problemas acarretados pela atuação das indústrias, e, de outro lado, as cimenteiras, responsáveis pelos problemas reclamados pela comunidade. Em uma posição de centralidade, no interesse da adequação dos problemas para ambos os lados, deveria estar o poder público, a atuar como mediador dos inevitáveis conflitos, com um cuidado especial em relação à comunidade, tendo em vista ser a parte mais fraca em uma situação de acentuada assimetria de poder.

Entretanto, conforme percebido nos discursos coletados por meio das entrevistas realizadas, a atuação do poder público nos problemas da região tem sido colocada em cheque por todos os atores envolvidos, com indicativos de influência de pressões econômicas sobre a autonomia de órgãos públicos e de questionamentos da comunidade local quanto à legitimidade e efetividade das ações públicas adotadas, quanto à autonomia decisória e, até mesmo, quanto à transparência e propósitos em relação aos problemas e conflitos.

De acordo com representação do ator público manifestada pelo engenheiro Santos. R. (2013, grifo nosso), “o poder público, ele **se sujeita** ao poder econômico, **por incrível que pareça, por incrível que pareça**, ele **sucumbe** perto do poder econômico. **Essa é a grande verdade.**”

Essa afirmação avaliativa explícita está em convergência com a análise de contexto já realizada no Capítulo 2, a qual oferece o entendimento da trajetória do neoliberalismo, na qual parcela significativa do poder e das funções do Estado se transferem para o Mercado. Fica evidenciado, assim, o reflexo da lógica neoliberal na construção do fragmento analisado.

Enquanto, na abordagem sobre o poder econômico o engenheiro utiliza traços linguísticos como: “suplanta”, “está no topo”, “é o que comanda”, etc, em sua afirmação avaliativa explícita sobre o poder público, ele apresenta contraste por meio de construções antônimas: “se sujeita” e “sucumbe”.

A expressão “por incrível que pareça”, repetida duas vezes seguidas, enfatiza a ideia de que é inacreditável essa desigual relação de poder na qual o setor empresarial determina as regras do jogo para um poder público submisso. Identificam-se, então, sob à luz da categoria Representação de Atores Sociais, a ativação e a apassivação. No caso das fábricas, representadas como forças dinâmicas em uma atividade, ocorre a ativação. Já no poder público, representado como “submetendo-se à atividade” (FAIRCLOUGH, 2003), ocorre a apassivação.

Além disso, a contundência do entrevistado na afirmativa “Essa é a grande verdade” é demonstrativa de que o engenheiro concebe essa situação assimétrica de poder como uma verdade, potencializada, ainda, pelo adjetivo “grande”. Diante disso, de forma similar à sua percepção sobre o poder econômico, o Sr. Santos. R. também reifica a submissão do poder público, representada como permanente.

Como fator agravante da perda de poder do Estado, a lentidão processual e decisória, provocada pela complexidade burocrática, contribui de forma importante para a ineficácia das ações públicas, principalmente pela falta de tempestividade no trato dos assuntos. Considere-se altamente comprometedor da atuação pública no caso em estudo, a natureza de urgência que, via de regra, os assuntos requerem.

Sobre essa questão, o representante da SEMARH se manifesta da seguinte forma:

As ações do Estado **são lentas**, né, **por mais** que você se empenhe, **mas** ela passa por um processo burocrático. Um convênio, para você fechar, **são meses**. **Vai para** o jurídico de um órgão, **vai para** o jurídico de outro, **vai para** a parte técnica de um órgão, **vai para** a parte técnica do outro, muitas vezes sem envolver recursos financeiros, né, que seria um caminho mais curto, mas acaba sendo um caminho também longo, porque essa tramitação, **ela é pesada, ela é lenta**, e com isso há o

atraso, né, da conclusão dos projetos, da aplicação dos planos de trabalho, tudo isso" (SEMARH, 2013, grifo nosso).

Esse recorte evidencia a forma como o membro da Secretaria identifica as ações do Estado, atribuindo a elas qualidades indicativas do seu modo de perceber a atuação do poder público: "pesada", "lenta". Ao entender linguagem como um modo particular de identificar a si mesmo e a outrem, percebe-se, no fragmento considerado, que o entrevistado, no processo de identificação do outro, implicitamente identifica a si mesmo, pois o órgão ao qual representa é parte do Estado, compõe o poder público.

No trecho "**por mais** que você se empenhe, **mas** ela passa por um processo burocrático.", o respondente dá uma conotação positiva para o esforço do Estado no desempenho das suas ações, mas ao utilizar a conjunção adversativa "**mas**", contrapõe esse traço positivo às estruturas burocráticas. Assim, ele coloca em posições antagônicas, Estado e burocracia. Em sua construção linguística, o membro da SEMARH retira do ator público e atribui à burocracia a responsabilidade pelas falhas da sua atuação. Para ilustrar essa responsabilização da burocracia ele utiliza recurso linguístico que passa a ideia de movimento ("vai para") demonstrativa de longos caminhos pelos quais passa a tramitação para a "conclusão de projetos", para a "aplicação dos planos de trabalho", etc.

Entretanto, entende-se não ser aceitável utilizar a estrutura burocrática como escudo para um gestor público justificar as ineficiências do Estado e da sua própria atuação, pois a burocracia é uma criação do poder público, que se utiliza dela para, por vezes, justificar a morosidade de sua atuação.

Esse excesso de burocracia e a conseqüente lentidão processual e decisória desperta nos atores envolvidos e na sociedade, de um modo geral, a imagem de um Estado inoperante, a qual é explicitamente afirmada pelo engenheiro em outro fragmento do seu discurso: "O Estado é inoperante. O Estado só é operante quando há interesses, entre aspas, **escusos. É a grande verdade. É a grande verdade, não adianta**" (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

Novamente, o Sr. Santos R. identifica negativamente a atuação do poder público e é enfático ao afirmar: "É a grande verdade", expressão repetida duas vezes e acrescida da expressão "não adianta", que passa a ideia de que a inoperância do Estado e a presença de interesses "escusos" na sua atuação é inquestionável. Ainda, o adjetivo "grande", que antecede "verdade", é uma construção superlativa que demonstra a intenção do engenheiro de intensificar a sua perspectiva particular sobre o que ele entende como verdade. Essa entonação dele se enquadra na realização linguística da categoria Modalidade, importante para compreender o significado identificacional que o entrevistado dá ao poder público.

A fragilidade do poder do Estado também se traduz pela submissão deste em relação ao capital do qual passa a depender. Nesse sentido, novamente, o engenheiro contribui com sua representação dessa realidade ao afirmar:

Você acha que o IBRAM, vem aí esses caras do IBRAM **querendo impor banca** e fazer isso, é mexer com um cara daquele ali, com uma indústria daquela, **se o cara ficar jogando muito duro, eles transferem ele para a divisa do Brasil com a China** (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

Como forma de ilustrar o exercício do poder econômico das fábricas sobre os gestores dos órgãos de fiscalização, o engenheiro, à luz da categoria Modalidade, realiza uma ruptura enunciativa, apresentando tom de ironia ao se referir à uma eventual atuação mais contundente por parte do poder público com relação às fábricas: "se o cara ficar jogando muito duro, eles transferem ele para a divisa do Brasil com a China."

Essa representação do problema tem embasamento teórico em Matias (2005, p. 154-155), com o entendimento do Estado como mero instrumento subjugado ao poder econômico e aos interesses particulares. De forma mais aderente ao contexto das fábricas de cimento, a citação do autor, a seguir, se ajusta com exatidão ao recorte de discurso acima:

O medo de afastar o capital obriga os governos a satisfazer as demandas daqueles que o detêm, em detrimento de outras considerações. Essa constatação leva parte da doutrina a crer que os Estados se teriam tornado reféns das grandes empresas e a defender que a globalização em curso é comanda por e realiza-se no interesse das corporações e conglomerados transnacionais.

A fraqueza e a omissão do Estado em assuntos de relevância pública no trato dos problemas das comunidades vizinhas às fábricas de cimento têm ficado evidenciadas nos casos relativos à infraestrutura básica da comunidade de Queima Lençol. Decisões questionáveis, à revelia dos interesses da comunidade, como já exposto no Capítulo 3, determinaram o fechamento do Centro de Ensino de Queima Lençol e do Posto de Saúde, ambas as instituições vinculadas ao GDF.

Para justificar as carências educacionais e de saúde impostas à população local, questiona-se a construção dos imóveis que abrigavam aquelas instituições em áreas de domínio do DER. Com esse fundamento, seria justificável a transferência da escola e do posto para outro local e não o simples fechamento.

Mas, mesmo o argumento de que a área é domínio do DER é frágil e requer pesquisa e análise mais detalhada para sua confirmação ou não, pois relatos de moradores informam, como já mencionado no terceiro capítulo, que a estrada era localizada a maior distância das áreas em questão (OTONI, 2011).

Dessa forma, com base em justificativa questionável, o membro da PREDEMA se refere à possível omissão do poder público da seguinte forma:

Então, a **omissão está em vários níveis e em vários jogos**. Porque **permitiu** o uso do domínio? Sabe! O que aconteceu nesse meio tempo para essa **omissão tão grande**? Poque alguma explicação tem ne? **O fazer tem explicação. O não fazer também tem explicação.**" (PRODEMA, 2013)

Conforme a categoria Modalidade, o fragmento apresenta proposições (troca de conhecimento: afirmações/perguntas). Ao afirmar que a omissão ocorre em vários níveis; que o fazer tem explicação e que o não fazer também tem explicação, a entrevistada constrói proposições linguísticas com polo positivo. Quando a entrevistada questiona sobre a permissão do uso do domínio e sobre o que aconteceu para uma omissão tão grande, ela está a demonstrar conhecimento sobre o assunto e reconhecimento da ausência do Estado. Para caracterizar a omissão do poder público, a respondente utiliza o adjetivo "grande" que assume caráter superlativo ao ser acompanhado pelo advérbio de intensidade "tão".

5.3 Poder da Comunidade

Como já abordado, no contexto do problema sob estudo, a comunidade é a parte mais fraca em uma situação de acentuada assimetria de poder. As comunidades da RA Fercal se constituem de populações de baixa renda e baixo nível educacional. Essa configuração social dificulta a atuação coletiva coesa, único caminho possível para a comunidade se investir de poder.

Portanto, a fragilidade dessas comunidades, em termos de poder, leva a um comportamento passivo diante dos problemas acarretados pelas fábricas de cimento, o que favorece e produz intensificação da atividade cimenteira e determina indesejável sedimentação de injustiças sociais e ambientais.

Essas circunstâncias facilitadoras da atividade econômica instalada guardam consonância com o “Memorando Summers”, cujo conteúdo direciona a instalação das indústrias mais poluentes em áreas de configuração semelhante à RA Fercal (ACSELRAD, MELLO & BEZERRA, 2009).

Um morador da comunidade de Queima Lençol apresenta percepção coerente com esse panorama, conforme fragmento da transcrição da entrevista realizada, abaixo:

[...] eles devem saber que as pessoas aqui são **humildes**, têm pouca instrução, **a maioria, tem pouca instrução** [...] eles se **aproveitam** porque as **pessoas ficam acomodadas**, daquele jeito ali. **Falam, tem casa, tem comida, então está bom**. Aí eles se aproveitam que as pessoas não têm, **são poucas que têm voz ativa**, e aí, os que têm eles dão um jeito de isolar aquela pessoa. Falam, não, esse cara está falando besteira (LEANDRO, 2013, grifo nosso).

Aplicando a Representação de Atores Sociais no fragmento apresentado, observa-se a ocorrência de apassivação da comunidade, cuja carência educacional confere às fábricas e ao poder público considerável zona de conforto em sua negligente atuação no trato dos graves problemas da região. Essa apassivação na representação discursiva ofusca o papel da comunidade nas suas relações sociais e determina a sua condição de fragilidade e desigualdade na configuração de poder entre os três atores protagonistas deste estudo.

A fala do morador expressa, também, o modo como ele identifica a comunidade e, conseqüentemente, a si mesmo. Nesse sentido, aplica-se a categoria Avaliação. Leandro apresenta afirmações avaliativas expressas, que indicam significados identificacionais, os quais são materializados no recorte de seu discurso em construções linguísticas afirmativas, tais quais: "[...] as pessoas aqui são humildes, têm pouca instrução, a maioria tem pouca instrução [...] as pessoas ficam acomodadas [...] são poucas que tem voz ativa [...]".

A caracterização da comunidade como "humilde" e a percepção do morador de que as pessoas de Queima Lençol são acomodadas são reflexos da ofuscação de seu papel nas relações sociais, provocada pela hegemonia do poder econômico e pela inércia do poder público, que, na perspectiva particular de Leandro, tiram proveito da falta de coesão e do irrisório poder político da comunidade.

Esse conceito de falta de poder da população local, embasado em teorias e confirmado por morador da região, é também corroborado por outros atores e participantes da pesquisa.

Nas representações dessa realidade, o engenheiro Santos R. é enfático nas qualificações desfavoráveis que faz em relação ao poder da comunidade, conforme recortes a seguir:

Você sabe que o **pobre coitado** que mora nas imediações da CIPLAN e da Cimentos Tocantins não tem poder de fogo, só mora "**oreia**" naquele lugar. O que tem ali é **favelado**, é gente que não tem nem emprego. Entendeu? Agora, vai mexer lá no Lago Sul para você ver. Ali, você mexe com gente que tem poder. Ali eles não fazem nada. [...] Vocês acham que vão dar moral para um **orelhinha** que está reclamando ali porque o ar está poluído? É mais ou menos nesse nível, **ninguém quer saber disso não**. [...] Aí, tem uma **comunidadezinha** lá nas imediações que está fazendo passeata, queimando pneus. Você acha que alguém vai dar ouvido para isso? **Não vai, aquele povo ali não tem poder** (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

A construção linguística realizada pelo engenheiro envolve processos de abstração para representar, por meio de qualidades atribuídas aos moradores, o baixo poder comunitário. O entrevistado utiliza adjetivos, tais como: "pobre coitado", "oreia", favelado; e faz uso de diminutivos: "orelhinha" e "comunidadezinha". Esses traços linguísticos indicam a pouca relevância da comunidade no contexto das relações de poder estabelecidas na fração territorial da RA Fercal.

Não menos contundente, a representante da PRODEMA também se manifesta de forma semelhante, fazendo uso de abstrações ("gente pobre", "gente lascada") e apresentando entonação e ênfase ao afirmar: "[...] são **realmente** pessoas excluídas. [...] Aquelas pessoas [...] não têm **nada**, não têm **nenhuma** prestação maior do Estado".

Nessas afirmações avaliativas explícitas do membro do Ministério Público, identifica-se escala de intensidade, com a presença de adjetivos e advérbios agrupados em conjunto semânticos de termos que variam entre a alta intensidade da exclusão social representada e a baixa intensidade do exercício das funções sociais elementares pelo Estado.

[...] é porque **é gente pobre, é gente lascada**, que está sendo empurrada. Então, assim, é uma área que **é esquecida**. [...] Aquelas pessoas que estão ali **são realmente pessoas excluídas**. [...] Aquelas pessoas que estão ali **não têm nada, não têm nenhuma prestação maior do Estado**, isso que é preocupante (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

O enfraquecimento do poder da comunidade é, de forma importante, influenciado por certo grau de abandono praticado pelo poder público em relação aos problemas locais. Essa ausência do poder público se reflete na percepção dos moradores, conforme se detecta em representação dessa relação manifestada em entrevistas realizadas na comunidade de Queima Lençol, cujos recortes estão transcritos a seguir:

[...] Por que ela não veio aqui? Por que ela não chegou aqui? Por que ela não procurou o líder da comunidade? Por que não procurou conversar com as pessoas aqui? (LEANDRO, 2013)

[...] Eles **ouvem** as outras partes e a comunidade que **é a maior** interessada, é a comunidade, **é menos** ouvida." (LÍDER COMUNITÁRIOS, 2013, grifo nosso).

Os questionamentos de Leandro são direcionados para a PRODEMA. O líder comunitário, ao mencionar "eles", se refere ao poder público, enquanto as "outras partes" são as fábricas. Os dois fragmentos traduzem a queixa dos moradores sobre a ausência de um canal de diálogo com o poder público, a refletir sentimento de desamparo e exclusão.

À luz da categoria Representação de Atores Sociais - Inclusão/ Exclusão, os trechos recortados constituem representações, as quais podem ser analisadas a partir da identificação de atores sociais e atividades incluídos (fábricas) e excluídos (comunidade).

Quando o morador afirma: "Eles ouvem as outras partes", identifica-se a inclusão do ator fábrica ao qual é dada proeminência. Quando ele contrasta o interesse da comunidade (**maior**) ao seu baixo poder de voz (**menos ouvida**), percebe-se processo de exclusão que pode estar associado a interesses e propósitos específicos do poder público e das fábricas. Têm-se, de acordo com a categoria de análise aplicada, que esse processo de inclusão/exclusão pode estar relacionado a uma estratégia de ofuscação da responsabilidade do ator público na sua omissão institucional e normativa para com a comunidade.

Em situações extremas, nas quais os incômodos e os riscos à saúde da comunidade se tornam elevados, tais circunstâncias provocam reações na comunidade e levam à deflagração de manifestações coletivas, como forma de sensibilizar o poder público e as fábricas para a busca de soluções.

A última manifestação desse tipo se materializou por meio do fechamento da rodovia, com a queima de pneus e a concentração de participantes.

A satisfação com o atingimento de objetivos, ainda que parcial e insuficiente, por meio da mobilização coletiva, leva a um sentimento de que a consolidação do poder da comunidade é possível, conforme manifestação do líder comunitário, a respeito da construção da nova escola, de que "[...] nós temos uma RA própria, nós temos nossa força, agora. Vai ter que ser feito aqui dentro da nossa" (LÍDER COMUNITÁRIO, 2013).

O recorte permite perceber que a constituição da Fercal em uma Região Administrativa produziu, no líder local, a sensação de ter obtido maior poder político. Em "Nós temos nossa força, agora" o verbo no indicativo do presente demonstra o modo da certeza de que a conquista de força política por parte da comunidade seguramente aconteceu, com a criação da RA. Na construção "Vai ter que ser feito aqui [...]" identifica-se uma colocação com tom imperativo do líder comunitário, fruto do seu sentimento sobre o aumento do poder da comunidade perante os outros dois atores.

Assim, ao aplicar a categoria Representação de Atores Sociais - ativação e apassivação, identifica-se a ocorrência de ativação da comunidade, representada, pelo morador, como uma força dinâmica na realidade da Fercal. Essa ativação é realizada de maneira clara, por meio do papel gramatical participante em estrutura transitiva, presente em sua fala: "Nós (sujeito) temos (verbo transitivo) nossa força (objeto direto)".

Essa expectativa em relação à constituição de certo grau de poder dentro da comunidade de Queima Lençol é fomentada por casos pontuais, nos quais a emergência de determinadas situações favorecem a aglutinação dos moradores em torno de um objetivo comum prioritário.

Como exemplo prático desse tipo de situação, o morador Marcos, em entrevista realizada em 2011 (OTONI, 2011), relata iniciativa desenvolvida para forçar a CIPLAN a adotar determinado procedimento operacional para minimizar a concentração de material particulado, cujas consequências acarretavam elevado risco à saúde da população local.

Segundo relato do morador, a iniciativa resultou em mudança nos procedimentos operacionais da fábrica, conforme relato transcrito a seguir:

A fábrica não toma iniciativa de nada. O sistema de produção de cimento já vem com alguns mecanismos para redução da poluição, a exemplo do “lavitra”, mas a fábrica não usava. **Tomei a iniciativa** de começar um movimento popular que cresceu e favoreceu o acionamento dos órgãos de mídia, das televisões e do Ministério Público. Fizemos manifestações, fechamos a DF 205 e o resultado foi que a CIPLAN passou a usar o “lavitra”. Então, **a fábrica só faz o que é obrigada. Ela só passou a usar o “lavitra” depois que nós, os moradores, conseguimos acionar o Ministério Público** (MARCOS, 2011, grifo nosso).

A esse fragmento também se aplica a ativação e a apassivação na Representação de atores sociais. O morador Marcos se identifica como força dinâmica (“Tomei a iniciativa”) na formação de um movimento popular cujo objetivo foi pressionar a fábrica a utilizar mecanismos de redução de poluição, chamar a atenção da mídia e trazer o poder público para o desempenho de suas funções na solução do problema enfrentado pela comunidade. Com relação à fábrica, identifica-se apassivação produzida por ela própria com o propósito de ofuscar sua responsabilidade nos eventos de intensa poluição e no seu papel nas relações sociais (“A fábrica não toma iniciativa de nada [...] a fábrica só faz o que é obrigada”).

5.4 Degradação Ambiental

Em todas as pesquisas bibliográficas sobre o tema e em todas as entrevistas realizadas com representantes dos atores considerados (poder público, fábricas e comunidade), fica o entendimento comum de que a atividade cimenteira é eminentemente poluidora.

Portanto, faz parte da atividade cimenteira a prática usual da degradação ambiental, sem a qual as fábricas não conseguem movimentar suas plantas produtivas. Assim, encontra-se na destruição da natureza, na degradação ambiental, a oportunidade para as fábricas buscarem a maximização de seus lucros e atenderem à necessidade premente do modelo civilizatório dependente do cimento para a sua estruturação. Em resumo, pode-se afirmar ser essa uma situação clássica em que “o capitalismo vê oportunidade na destruição” (THE CORPORATION, 2004).

As manifestações dos protagonistas da pesquisa mostram claramente esse viés degradante da atividade cimenteira, com cada ator se manifestando a partir do seu campo de visão específico em relação ao problema, porém com posicionamentos coincidentes, pois a degradação provocada pelas cimenteiras é tão intensa que não há como percebê-la diferente.

Para deixar plenamente caracterizada essa convergência de percepções, são apresentados, a seguir, recortes dos discursos dos diversos atores acerca desse entendimento.

Todas as referências e manifestações são categóricas ao reconhecer essa característica da atividade cimenteira, a exemplo da afirmação do engenheiro Santos, R (2013, grifo nosso). de que "ela é eminentemente uma atividade poluidora. **É** a natureza da atividade. **Não existe** mineração que não gere impacto ambiental. **Não existe** indústria de cimento que não gere poluição, **não existe**.

A presença de verbos no presente atua na reificação da natureza degradante da atividade cimenteira, representada como permanente, tanto pelo engenheiro como pelos outros atores entrevistados, cujas falas são analisadas adiante.

O uso do advérbio "eminente" no discurso do especialista intensifica a característica degradante da atividade econômica. Além disso, a repetição da expressão "não existe" demonstra a ênfase negativa dada pelo autor na sua forma de representar e identificar a indústria de cimento.

O membro da PRODEMA, ao se referir à natureza degradante da atividade minerária, faz um contraponto explicativo, relacionado à importância da indústria, o qual pode ser entendido como uma sutil justificativa para a degradação verificada. O recorte da entrevista com esse posicionamento da representante do Ministério Público está transcrito a seguir:

“A atividade minerária como **um todo é sempre** uma atividade degradante. **Mas**, dentro dessa degradação, ela é uma atividade que gera uma renda que **é importante** em termos de Distrito Federal **como um todo** [...] Então **ela é** uma atividade **economicamente muito importante** para o DF **como um todo**. Então, de uma forma geral, a avaliação do MPDFT é essa: **é** uma indústria **muito importante** para o Distrito Federal. Ela **é fundamental** para o Distrito Federal.” (PRODEMA, 2013).

O fragmento acima explicita a forma como o MPDFT avalia a atuação da indústria de cimento no DF. Por isso, aplica-se, para fins de análise discursiva, a categoria Avaliação, com alguns aspectos da categoria Modalidade.

Em sua fala, a entrevistada expõe sua perspectiva sobre o que considera bom e ruim; positivo e negativo, em linhas gerais: “**é** (afirmação) **sempre** (advérbio modal indicativo da frequência com que determinado aspecto ocorre) **degradante**” (adjetivo indicativo de aspecto ruim/negativo), “**mas**” (conjunção adversativa utilizada para contrastar aspectos opostos), **é** (afirmação) **importante** (adjetivo indicativo de aspecto positivo gerado pela indústria) [...] **muito** (advérbio de intensidade para destacar o aspecto positivo) **importante** [...] **é fundamental** (afirmativa que enfatiza, mais uma vez, o aspecto positivo).

Na construção de sua fala a respondente expõe, então, o aspecto ambiental, trazendo a questão da degradação como indesejável. Identifica-se no trecho “[...] é sempre uma atividade degradante”, a realização linguística clássica da Modalidade, pois ela faz uso de um verbo, seguido de um advérbio modal e de um adjetivo correspondente.

Com relação ao aspecto econômico, ela o concebe como necessário, fundamental, positivo, desejável. É nítida a sua ênfase na função e na relevância econômica do setor cimenteiro. Esse destaque demasiado coloca a questão econômica acima da questão ambiental e, conseqüentemente da questão social, e evidencia o viés da entrevistada em seu modo de representar a realidade tratada e de identificar e perceber a atuação das fábricas.

O viés econômico identificado em sua fala contrasta com a função constitucionalmente conferida a ela de defender o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos, bem como de atuar como guardiã da sociedade, pois, a questão ambiental ficou em um campo secundário, diante da importância dada por ela à atuação das fábricas.

Outro órgão do poder público ciente dessa situação é a SEMARH, cujo membro entrevistado assim se referiu ao problema:

Porque **se trata** de uma atividade **industrial poluente, poluidora**, né, de natureza poluidora, né. [...] Aí existem outros atores que complicam mais a situação, além da emissão na chaminé, que é o próprio sistema de transporte, né, são os caminhões que chegam para carregar o cimento e quando se deslocam da fábrica... Você já viu algum saco de cimento limpo? Não existe isso, ele tem muito cimento do lado de fora do saco. E aquilo um caminhão, quando começa a sair, ele começa a se deslocar e a jogar aquele material. Entendeu? É na atmosfera, no ar, e, então, não é só o problema da chaminé, mas são responsabilidades deles, indireta, indireta. (SEMARH, 2013, grifo nosso)

De forma similar à entrevistada da PRODEMA, ele contrasta a natureza poluidora da atividade da indústria à sua importância econômica, como ficou demonstrado em fragmento já analisado no item “Poder Econômico”: “A importância econômica é **indiscutível, é importante, não tem dúvida** [...] a importância é **gritante** [...] é **muito importante** [...] **primordial**”. (SEMARH, 2013, grifo nosso).

Na construção de sua fala o entrevistado representa a relevância da indústria como algo permanente e faz uso linguístico da Modalidade ao entonar afirmações sobre a importância da indústria, caracterizada com adjetivos demonstrativos de sua imprescindibilidade. Seu modo de identificação e percepção do setor industrial, assim como o da entrevistada da PRODEMA, apresenta viés que coloca a questão econômica em patamar de destaque com relação à questão ambiental. Esse posicionamento também contrasta com a função institucional do órgão ao qual representa: garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como o desenvolvimento sustentável do DF.

Importa externar, aqui, a interpretação de que essas contradições identificadas entre o viés desses gestores públicos e suas funções institucionais são fruto da inserção de ambos os entrevistados em uma estrutura neoliberal de poder.

Da mesma forma, as entrevistas realizadas com a Gerente de Meio Ambiente da CIPLAN e com representante da Cimentos Tocantins, coletaram manifestações acerca da natureza degradante das atividades das empresas, nas quais se chega a apresentar momentos do ciclo operacional provocadores da destruição ambiental, conforme recortes transcritos a seguir:

A atividade industrial, **ela é impactante**. [...] Então, a gente vai para as atividades que são degradantes, tira a primeira camada de solo, vai na rocha, explode a rocha e transforma no cimento que vai virar a **sua casa**, o **seu** apartamento, a lage, o concreto, as fundações, **tem essa contrapartida social**". (CIPLAN, 2013, grifo nosso)

Como você sabe, a indústria de cimento **traz impacto para o meio ambiente**. O processo de fabricação de clínquer é um processo que provoca a descorporação do calcário e o CO² emitido vai para o meio ambiente (TOCANTINS, 2013, grifo nosso).

Nas falas dos representantes de ambas as empresas aplica-se o tipo modalidade epistêmica e a função discursiva se manifesta a partir de proposições com significado de polo positivo (afirmativas): “**ela é impactante**.” [...] **a indústria de cimento traz impacto para o meio ambiente**”.

O entrevistado da CIPLAN, como forma de justificar e contrabalançar/compensar os impactos gerados pela atividade, apresenta como contrapartida social a construção de casas, apartamentos, etc. Seu discurso traduz a forma como a fábrica se identifica e se representa no mundo: impactante, mas importante para **você** (“[...] cimento que vai virar **a sua casa**, **o seu** apartamento [...]”) e para a sociedade (contrapartida social). Nesse sentido, a indústria de cimento se apresenta (identifica a si mesma) como fundamental para o modelo civilizatório.

As comunidades vizinhas às fábricas também têm a percepção da atividade cimenteira como uma atividade degradante e, não só percebem, mas, também, sentem, no dia a dia, os efeitos dessa degradação prejudicando a qualidade de vida das pessoas. A esse respeito, fragmento de entrevista com morador de Queima Lençol traduz a realidade dos reflexos da degradação ambiental das fábricas de cimento sobre as condições de vida nas comunidades afetadas ao afirmar:

À noite **soltam** muita poeira. **Toda noite**. Porque de dia né, de dia tem quem vê. Entendeu? Mas à noite, de madrugada. Quando é época de seca aqui, nessa época que não chove, quando dá umas sete horas da manhã, você acorda e está aquela **poeirona** parada assim, porque não tem vento às seis, sete horas. Então, os caminhões vão subindo, **vão levantando poeira** e tem a poeira da fábrica. Aí, você levanta aqui e tudo em volta aqui está **aquela névoa, uma névoa mesmo de poeira**, só de poeira mesmo. E é complicado, **não adianta a gente reclamar**. Teve uma vez que eles levaram uma multa, foi agora há pouco tempo, acho que o ano passado ou o ano atrasado, não estou lembrando não. Ganharam uma multa... **veio poeira** que

parecia que vinha de caminhão, assim, **aquele monte assim de poeira, de uma vez assim. Invadia tudo, ela vinha vindo assim que nem aquela avalanche assim** (LEANDRO, 2013, grifo nosso).

A gramática apresenta um potencial de significados, cuja realização concreta se dá pelas escolhas operadas por falantes. No tipo de linguagem adjetivada utilizada por Leandro estão presentes figuras de linguagem que expressam a forma como ele identifica e percebe a poluição gerada pela fábrica, apresentando, inclusive, processos mentais que envolvem eventos psicológicos:

“**poeirona**” - elemento indicativo de que a poluição é demasiada;

“**aquela névoa, uma névoa mesmo de poeira**” – elemento utilizado para ilustrar a situação crítica da região no período da manhã. Para tanto, realiza referência metonímica (névoa- poluição);

“**aquele monte assim... de uma vez assim... invadia tudo... vinha vindo que nem aquela avalanche**” – esse trecho, além de passar a ideia de grande quantidade de poeira, passa, também, a ideia de intenso movimento, concretizado pela utilização da figura de linguagem símile ou comparação “**que nem aquela avalanche**” que compara a intensa poluição com uma avalanche.

O trecho “**Toda noite.**” expressa a ideia de permanência da poluição, com a qual a comunidade é obrigada a conviver. Essa imposição à população local é refletida na afirmação do morador de que não adianta reclamar e, também, na fala de outra moradora: “A gente vive aqui na poluição. É na poluição”, apresentando, sob a luz da categoria Modalidade, percepção da falante sobre a obrigatoriedade de viver em condição de risco, diante do substancial comprometimento da qualidade do ar local.

Dessa forma, têm-se, então, os posicionamentos de diversas origens, do poder público, das fábricas e da comunidade, mais a manifestação técnica do engenheiro Santos, R., tudo facilmente confirmado pelo exercício visual de observação.

E em termos de percepção observacional, a representante do Ministério Público, consegue traduzir com muita realidade o impacto visual causado pela dimensão estrutural das indústrias e pelo ambiente de degradação produzido. O recorte da entrevista, transcrito a seguir, retrata a realidade percebida naquele ambiente, cujo potencial degradante do cenário observado requereu o uso de metáforas (“exterminador do futuro”, “monstro”, “breu”) e adjetivações repetidas ao longo do texto (“meio assustador”, “muito assustador”).

Na construção de sua fala observa-se, também, a ocorrência de advérbios de intensidade atuando de forma a potencializar as qualificações atribuídas às fábricas e ao seu espaço territorial.

Aí, quando você chega lá à noite, menina, porque ela é toda, ela fica toda iluminada, a fábrica. **É um negócio... é meio assustador**, assim. À noite **é assustador** porque **é um breu... é um breu, tudo escuro**, né. Aí, de repente, você desce... aí, de repente, você sobe... aí, quando você desce de novo, aí... tooof... aquele negócio! Então, parece aquele negócio de filme, meio **exterminador do futuro**, sabe, essas coisas assim, que vai aparecer um **monstro**, sei lá, **vai te matar**. Mas era, assim, período de seca. E eu lembro que era, assim, tão... tão... que a fábrica fica toda iluminada, então era uma coisa, assim, que estava tudo... tudo... assim, **muito assustador**. Uma escala muito grande. **Você se sente, assim, realmente, muito, até oprimido pela fábrica**. Você tem que ir lá à noite para ver. **É muito assustador**.” (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

A Figura 8 mostra a fábrica da CIPLAN no período noturno:

Figura 8 – Imagem noturna da CIPLAN



Fonte: Elaborada pela autora

A entrevistada faz afirmações que apresentam processos mentais e eventos psicológicos, ao expressar sentimentos e percepções, como: “É muito assustador.” e “Você se sente realmente muito oprimido pela fábrica”.

Sobre o sentimento de opressão, exteriorizado por ela, importa registrar a ocorrência de contradições, as quais podem ser identificadas na análise discursiva do próximo trecho.

No recorte a seguir a respondente apresenta seu modo de identificar o posicionamento discursivo adotado pelo Sr. Otoni (2011) em sua pesquisa sobre responsabilidade sócio-ambiental corporativa da indústria de cimento no DF. Ela teve acesso ao trabalho ao qual fez referência repetidas vezes ao longo de toda a entrevista.

[...]Então, **você fala** assim: **Ah! Coitadinha da comunidade, oprimida pela fábrica. Está chovendo pedra em cima deles! Mas, na verdade,** a comunidade é que veio depois da fábrica. As permissões minerárias deles já datam desde antes da pedreira. Porque o direito minerário no Brasil é regulado por um sistema ainda... menina! Acho que de 18XX [...] Então, assim, um cuidado que a gente tem que ter aqui na Promotoria é que **a gente não pode agarrar esse discurso de “bonzinho” e “mau”, de “coitadinho” e de “vilão”. Não existe isso** [...] (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

Quando anuncia “Então você fala assim:”, o pronome de tratamento “você” está a se referir ao senhor Otoni. À luz das categorias da ADC, identifica-se, aqui, uma intertextualidade, pois, a representante da PRODEMA realiza uma combinação entre sua voz (a voz que pronuncia) e a voz do Sr. Otoni.

Ela exterioriza sua interpretação com relação ao discurso do Sr. Otoni utilizando como recurso a ironia (“Ahh! Coitadinha da comunidade, oprimida pela fábrica. Está chovendo pedra em cima deles!”) e em seguida introduz uma conjunção adversativa para se contrapor à ideia de que a comunidade é vítima, pois a fábrica se instalou na região primeiro.

Assim, se em um primeiro momento ela representa o impacto visual causado pela dimensão estrutural das empresas assumindo sentimento de opressão, em um segundo momento, no processo de identificação da comunidade, ela nega a existência de opressores e oprimidos. Ainda, a utilização de adjetivações metafóricas para ilustrar a opressão das fábricas como “exterminador do futuro” e “monstro”, colocam o ator econômico na condição de vilão enquanto ela, ao se sentir oprimida, se coloca como vítima. Essa relação entre vilão e vítima é desconstruída no segundo fragmento analisado.

Aplica-se, agora, a interdiscursividade, pois em um mesmo texto estão presentes dois discursos opostos que competem entre si. O discurso da representante do Ministério Público assume o protagonismo, enquanto o discurso do Sr. Otoni assume o antagonismo.

Nesse caso, a articulação entre as vozes e entre os discursos serviram ao propósito da entrevistada de negar o discurso do Sr. Otoni, em nome da afirmação de sua forma de representar a realidade tratada: “a gente não pode agarrar esse discurso de “bonzinho” e “mau”, de “coitadinho” e de “vilão”. Não existe isso.” Nesse trecho, importa perceber, a respondente, além de desconstruir o discurso do Sr. Otoni, iguala a condição dos atores, bem como desconsidera a assimetria de poder entre fábricas e comunidade. Em sua representação discursiva é realizada uma apassivação das fábricas, com a ofuscação de sua responsabilidade para com a comunidade. Com a comunidade ocorre a ativação, pois, a entrevistada atribui ao ator social papel ativo (força dinâmica) no processo de ocupação de uma área cuja destinação é para os parques industriais.

A forma como o Ministério Público identifica a comunidade é um reflexo da acomodação das sociedades contemporâneas à pobreza extrema e a invisibilidade de pessoas em situação de carência. Esses são problemas parcialmente discursivos, atrelados à naturalização de discursos acerca da precarização social e à dissimulação de questões sociais graves, como ocorre na fala da entrevistada.

5.5 Danos Sociais

O engenheiro de minas entrevistado, em sua representação da problemática resultante da presença de indústrias de cimento e comunidades em áreas próximas ou contíguas, já antevê fatores complicadores na relação das fábricas com as populações vizinhas, frequentemente associados a danos sociais, conforme sua afirmação de que “com a atividade pouco aquecida já existem problemas, já existem implicações com as comunidades vizinhas, imagina com a atividade econômica **fervendo, borbulhando.**” (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

Em sua fala, Santos, R. refere-se a “problemas” como sendo algo permanente e inerente à atividade da indústria na sua relação com as comunidades adjacentes, ou seja, à luz da categoria Representação de Atores Sociais, atribui às fábricas a qualidade de serem problemáticas independentemente do contexto econômico.

Ao longo da entrevista ele informa sobre o crescimento da indústria de cimento nos últimos três anos e utiliza adjetivos e expressões metonímicas para intensificar a ideia de crescimento, tais quais: “crescimento **vertiginoso**”, “aumento **espantoso**”, “**a todo vapor**”, “**franca** ascensão”, “**franco** crescimento”, etc. No trecho recortado, fica evidente a percepção (modo como ele representa a indústria) do autor de que se a indústria é problemática em qualquer contexto, então, com a atividade econômica “fervendo” e “borbulhando”, a escala e a dimensão dos problemas também fervem e borbulham.

Os riscos de danos sociais decorrem da proximidade entre as plantas mineradoras e industriais das fábricas e as comunidades instaladas nas imediações, agravados por inobservância de requisitos de segurança por parte das fábricas. Além desses riscos físicos, há de se considerar os riscos sistêmicos deflagrados pelos processos operacionais das atividades mineradoras e industriais.

O processo da produção de cimento se inicia na fase da mineração para obtenção de matérias primas. Nessa fase, explosões nas pedreiras acarretam transtornos e colocam em

risco pessoas, carros, casas, etc. Há relatos de danos em casas e carros, bem como da existência de lavra tão próxima à comunidade, que a população tem que abandonar suas casas no horário anunciado da detonação na pedreira (OTONI, 2011).

A respeito da forma de exploração das pedreiras e os impactos das detonações para a comunidade, o entrevistado da SEMARH assim se manifesta:

[...] imagina o transtorno nas casas, a pessoa de noite sem conseguir dormir com aquele barulho de explosão de pedreira, então, tudo isso **foi sendo ajustado, foi sendo ajustado em diversos TAC, alguns não cumpridos, reincidentes né, por não cumprimento.** (SEMARH, 2013, grifo nosso).

Nesse caso, percebe-se o reconhecimento da SEMARH em relação ao incomodo causado à comunidade pelas explosões realizadas na lavra da pedreira, bem como a existência de tentativas de ajustes nos procedimentos das fábricas para minimizar o problema, por meio da assinatura de TACs nem sempre cumpridos.

“Transtorno” foi o substantivo utilizado pelo entrevistado para representar a relação da fábrica com a comunidade. O contexto de tensão, conflito e transgressão sócio-ambiental no qual os atores interagem, faz com que o integrante da Secretaria, de quem se espera ações fiscalizatórias na busca de soluções dos problemas locais, tenha construído sua fala de forma a passar a ideia de que várias ações corretivas foram e permanecem sendo implementadas na região. Para tanto, utilizou tempo verbal no passado seguido de gerúndio como se pode observar em “**foi sendo ajustado, foi sendo ajustado em diversos TAC**”.

A principal característica do gerúndio é indicar uma ação contínua, que está, esteve ou estará em andamento, ou seja, reforça uma ideia de continuidade, de progressividade de uma ação. Assim, percebe-se, na fala do gestor, a realização de um processo de ativação da SEMARH, representada por ele como uma força dinâmica, atuante e contínua na gestão dos problemas da RA Fercal.

Causa estranheza a referência, feita pelo respondente, às explosões noturnas, uma vez que não há relatos de nenhum outro ator e a prática ser objeto de proibição legal, o que tornaria desnecessária a assinatura de TAC com a finalidade de inibi-la.

Um caso emblemático, não só pela gravidade social identificada, mas pela sucessão de falhas cometidas pelas fábricas e pelo poder público, foi o incidente ocorrido em 2006, com o garoto Moisés de Souza Soares, morador de Queima Lençol, então com 4 anos.

Uma deposição de rejeito incandescente – munha de carvão - do processo industrial da CIPLAN, realizada fora da área da fábrica, colocou em risco pessoas da comunidade que pudessem passar pelo local.

O relato da mãe de Moisés em entrevista registrada traduz em detalhes a realidade e a gravidade do ocorrido, conforme transcrição a seguir:

Aí a CIPLAN tirou **um trem** de lá, **um troço** lá, **de fogo**, uma munha, tipo de carvão. E tirou e botou para o lado de fora. Eles **jogaram** onde **todo mundo passava**. Criança, adulto, tudinho passava. Aí, eles **despejaram ali**. Aí, quando ele entrou para, não sabia, né, que a munha de carvão, ela pega fogo por baixo. Quando ele entrou, ele afundou, queimou todinho. Ele caiu assim, de coque, que o bumbum dele queimou tudo. Só queimadura de segundo e terceiro grau. Ficou 4 meses e 10 dias no hospital. Eu fiquei com ele. **Durante esse tempo todinho, eu não saí de perto do meu filho**, dei todo o apoio. Eu até **não gosto de lembrar disso** não, porque **é muito triste**, mas tem vez que eu lembro. É muito triste, mas, graças a Deus, hoje, o meu filho tá com 11 anos. Eu joguei a fábrica na justiça. Eles **só** deram uma casa para Moisés, que **até hoje não saiu**, e dois salários mínimos (vitalício), o colégio, e, como é que chama, o tratamento médico, **foi só** o que eles deram para ele, **foi só** (MARIA, 2013, grifo nosso).

Na construção de sua fala, quando Maria se refere ao material descartado pela CIPLAN, utiliza as expressões “**um trem**” e “**um troço**”, traços linguísticos demonstrativos de seu desconhecimento com relação ao produto.

Importa mencionar a carência informacional generalizada da população de Queima Lençol, fator potencializador de imprudência da fábrica no descarte de materiais em áreas fora do perímetro da empresa e de acesso à comunidade. Essa imprudência é ilustrada no recorte apresentado quando Maria afirma: “Eles **jogaram** onde todo mundo passava [...] **despejaram ali**.”. A utilização dos verbos “jogar” e “despejar” passa a ideia de descuido, de descarte realizado irresponsavelmente “**ali**”, ou seja, em área próxima às casas dos moradores.

Além disso, ela faz avaliações afetivas, realizadas por processos mentais como, por exemplo: “Durante esse tempo todinho eu não saí de perto do meu filho[...] (demonstração de afeto) e “[...] não gosto de lembrar disso [...] porque é muito triste (o uso do advérbio de intensidade “muito” potencializa o sentimento de tristeza).

Ao falar sobre os benefícios recebidos por Moisés, a repetição da expressão “**só**” reflete a sensação de injustiça, inclusive exteriorizada por Maria em outro momento da entrevista. Assim, ao representar o fato do qual seu filho foi vítima, ela passa a ideia de que os benefícios conquistados após ter acionado a justiça não compensam o dano causado ao garoto cuja deficiência permanente, acrescida de sua desfavorável condição social, tende a perpetuar sua desigualdade perante a sociedade.

Moisés teve queimaduras por grande parte do corpo e perdeu quatro dedos dos pés e um da mão esquerda. A criança ficou, ainda, com os braços e as mãos contorcidos, consequência da alta temperatura encontrada no material depositado irregularmente (MAURY, 2008).

Ao ter, aproximadamente, 40% do corpo queimado em 2º e 3º graus Moisés sofreu debilidade permanente de membro²⁴, considerada lesão corporal grave, conforme o artigo 129 do Código Penal, e deformidade permanente de seu corpo²⁵, enquadrada como lesão corporal gravíssima no mesmo artigo.

Além disso, por viverem em ambiente insalubre, tanto a criança como a comunidade são acometidas por enfermidades crônicas que, com o passar do tempo, tornam-se irreversíveis e, por isso, também são qualificadas como lesões corporais gravíssimas. Inclusive, se a concentração de PTS atingir níveis críticos há, segundo relatório do IBRAM (2012), ocorrência de mortes prematuras de pessoas doentes e pessoas idosas, bem como pessoas saudáveis podem acusar sintomas adversos que afetam sua atividade normal.

A escolha do local para o descarte dos dejetos incandescentes, bem como a condução dos processos produtivos e industriais, com a adoção ou não de mecanismos de mitigação dos problemas acarretados, passam, necessariamente, por decisões administrativas e/ou por falhas de gestão. Nesse sentido, é importante mencionar, tem sido aplicada, no Brasil, para a responsabilização criminal da pessoa jurídica, a teoria da dupla imputação, ou seja, a ação deve ser manejada não só em face da pessoa jurídica infratora, mas também contra a pessoa física responsável por sua administração,²⁶ (TAVORA; ALENCAR, 2012). Assim, os decisores devem ou deveriam ser responsabilizados, seja por lesão corporal, seja por crime ambiental, tendo em vista decisões inadequadas, ou atos de gestão temerária.

Para lesões corporais graves a pena prevista é a reclusão de um a cinco anos. Com relação às lesões corporais gravíssimas prevê-se pena de reclusão, de dois a oito anos (CÓDIGO PENAL, 1940). Importa citar, também, o disposto nos artigos 2º e 3º da lei de Crimes Ambientais (lei 9605/98) apresentados a seguir:

Art. 2º Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Art. 3º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas **não exclui** a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato.

²⁴ É o estado consecutivo a uma lesão, que duradouramente limita o uso, a energia e plenitude de função, sem comprometer o bem estar geral do organismo.

²⁵ Repousa na estética que somente ocorre quando cause impressão, senão repugnância, pelo menos de desgosto, acarretando vexame ao seu portador.

²⁶ Nesse sentido manifesta-se o STJ.

Ainda, o § 1º do artigo 14 da lei 6938/ 81 prevê ser o “o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”.

A menção a esses dispositivos legais serve para evidenciar o dever do Estado de agir e imputar a devida responsabilização aos praticantes de danos e lesões sociais, crimes ambientais, etc. Entretanto, não se percebeu, ao longo da pesquisa, qualquer indício de responsabilizações imputadas a pessoas físicas, quer sejam ligadas a CIPLAN quer sejam ligadas a Tocantins.

Além disso, entende-se que o resultado das ações contra as fábricas deveriam produzir a redução das ocorrências, mas o que se vê é a permanência dos casos de transgressão, bem como a persistência de queixas apresentadas por parte das comunidades afetadas. Nesse sentido, assim se expressa Leandro e Maria:

[...] vez ou outra você ouve a notícia de que um morreu lá dentro. Só que essas coisas não são divulgadas, não sei por que, não são divulgadas. [...] no ano passado, agora, teve um. [...] Quando eu estava lá, também, uns dois, três anos atrás, teve um rapaz que perdeu um braço, um rapaz de 19 anos. [...] E vez ou outra você vê aí, teve um caso, há uns dois anos mais ou menos, foi um andaime que caiu lá, caiu por cima, foram dois para o hospital, felizmente não aconteceu nada de muito grave com eles (LEANDRO, 2013)

Uma ficou dentro do moinho, né. Uma ficou dentro do moinho, presa. Aí o rapaz foi puxado pela camisa. Aí o moinho pegou ele [...]Torceu o rapaz tudinho. Moeu, todinho, não sobrou nada [...] tem pouco tempo, ano passado. O outro, a máquina comeu um dedo assim, ficou sem um dedo da mão (MARIA, 2013).

Diante dessa situação, levanta-se questionamento sobre até que ponto as penalizações estão realmente sendo aplicadas ou se estão sendo aplicadas de forma adequada. Não houve condições hábeis para buscar a resposta a essa questão, cujo aprofundamento poderá ser feito em estudos futuros.

À época do incidente ocorrido com Moisés, a CIPLAN, responsável pelos danos causados ao garoto, nada fez para minimizar o problema ou prestar algum tipo de assistência. Em depoimento dado ao Correio Brasiliense o, então, Diretor da fábrica declarou que “**gostaria** de ajudar o menino, **mas** juridicamente **não somos culpados. Foi um infortúnio**” (MAURY, 2008, grifo nosso). Já o delegado responsável pelo caso afirmou: “Precisamos determinar as responsabilidades. Além da lesão corporal existe o crime ambiental também”.

Infelizmente, não foram encontradas informações concretas sobre o desfecho do caso e sobre a imputação de responsabilização criminal a quem ordenou o depósito da munha de carvão em área próxima da comunidade. Na verdade, tem-se o entendimento de que fatores

circunstanciais acabam por prejudicar a vítima e beneficiar os culpados tais como, a falta de celeridade processual e o poder de pressão do qual a empresa dispõe.

Na representação discursiva do diretor a fábrica é apassivada, pois ele isenta a empresa da responsabilidade pelos danos causados à criança, a evidenciar a insensibilidade corporativa para com o caso. Além disso, tendo como referência a categoria Modalidade, o discurso do membro da empresa traduz o seu julgamento sobre as obrigatoriedades envolvidas no que diz. Nesse sentido, a Modalidade é relevante na construção discursiva de identidades, pois, “o quanto você se compromete é uma parte significativa do que você é” (FAIRCLOUGH, 2003, p. 166). Tendo como base a afirmativa de Fairclough (2003), entende-se que a ausência de comprometimento da fábrica determina sua imagem e pode suplantar os efeitos positivos advindos da aparência criada por ela ao se identificar e se representar perante a sociedade.

Os cuidados médicos foram oferecidos integralmente a Moisés pelo Hospital de Sobradinho. Entretanto, a atuação do poder público deixou a desejar, tanto na forma preventiva²⁷ de atuação, por meio de uma maior eficácia fiscalizatória que pudesse inibir o fator causal do episódio, como na forma reativa, com iniciativas tempestivas diante da gravidade dos danos causados e da carência de recursos e de informações da família afetada.

Figura 9 – Criança queimada com material inflamável da Ciplan



Fonte: Correio Brasiliense *apud* Maury (2008)

Além dos riscos à integridade física dos moradores, as fábricas acarretam outros danos às populações locais, a exemplo da permanente poluição a que submetem toda a comunidade. A Sra. Maria, mãe do Moisés, moradora na parte alta de Queima Lençol, onde, teoricamente,

²⁷ Função do IBRAM - Regulamentar, analisar, registrar e controlar a disposição final [...] de produtos perigosos, no que tange à proteção ambiental, [...] em atividades industriais, conforme legislação em vigor (IBRAM, 2007).

as correntes de ar minimizam as concentrações de poluentes, assim se manifesta a respeito: “A gente vive aqui na poluição. É na poluição” (MARIA, 2013).

Os danos causados aos moradores locais pela poluição das fábricas de cimento já, há muito tempo, adquiriram caráter permanente, tendo em vista a persistência, ao longo dos anos, de índices alarmantes de concentração de poluentes, cujas iniciativas corretivas não são eficazes, em que pese a assinatura de TACs, frequentemente não cumpridos.

Essa persistência indefinida do problema leva ao risco de danos à saúde humana muitas vezes não percebidos, conforme relato de Leandro: "O organismo, **eu acho** que todo mundo aqui já é assim, **nasceu** com o organismo mais **preparado**. Mas quem vem de fora para cá sente bastante, **sofre**. A gente aqui é que **já ficou resistente** à poeira" (LEANDRO, 2013, grifo nosso).

Sob a ótica da categoria Avaliação, o morador apresenta a perspectiva de que a comunidade se tornou resistente à poluição. Essa forma particular de se posicionar com relação a esse aspecto (traduzido nos adjetivos “preparado” e “resistente”) da comunidade (modo de identificar a si mesmo) contrasta com seu modo de identificação de pessoas externas (o outro) que, por não estarem acostumadas com a “poeira”, sofrem. Nesse caso, Leandro realiza, à luz da categoria Representação de Atores Sociais, processo de apassivação da poluição, cujos efeitos adversos são ofuscados pela naturalização com que a população percebe a insalubridade do ambiente ao qual está exposta.

Entretanto, importa considerar que, embora os incômodos imediatos da poluição tornem-se mais brandos com os longos períodos de exposição, os danos continuam graves e cumulativos. Especificamente no que se refere à saúde das populações afetadas, o conhecimento das ocorrências de danos pelo surgimento de doenças respiratórias e de pele, para citar as mais comuns, e a formação de séries históricas de dados, seriam elementos importantes para orientar as ações do poder público e das fábricas para a mitigação das ocorrências.

Entretanto, o que se observa é a omissão, tanto do poder público quanto das fábricas, determinada por ausência de conhecimento capaz de embasar ações, associada a posicionamentos retóricos para justificar a falta de iniciativas a respeito dos visíveis danos sociais já referidos.

O conhecimento da gravidade do problema pelo poder público fica evidenciado em discurso da SEMARHI, o qual admite a inexistência de informações oficiais a respeito ao afirmar que

[...] **até hoje** a gente não conseguiu terminar a construção desse, desse dado, né, que **é fundamental**, você saber, pela Região Administrativa, qual é a incidência. Então, a gente tem **através de relatos**: Doenças de pele, doenças respiratórias, agravos, agravo, né, de doença respiratória [...] (SEMARH, 2013).

O entrevistado, a partir de uma afirmativa avaliativa, reconhece a importância da geração de dados sobre as doenças que acometem as comunidades adjacentes às fábricas. A relevância admitida (atributo “fundamental”) por ele contrasta com a ausência de dados oficiais (“até hoje a gente não conseguiu terminar a construção desse dado”). Pela fala do autor infere-se ser o conhecimento do poder público ainda limitado a relatos coletados na comunidade quando a SEMARH, em 2011, visitou a região.

Esse mesmo interlocutor reconhece a gravidade dos problemas de saúde acarretados à comunidade em consequência da poluição produzida pelas atividades cimenteiras, conforme transcrito a seguir:

[...] eles não são seres humanos que não têm noção, né, a situação que eles estão expostos, né, portanto, não há uma ignorância, né, ele sabe que ele está exposto e verifica na própria saúde os danos que essa exposição vem provocando a eles. (SEMARH, 2013)

Nesse trecho da entrevista, o representante da SEMARH faz referência ao conhecimento da população acerca da gravidade do problema, como se isso gerasse um compartilhamento da responsabilidade por desacertos relacionados ao tema. Essa significação linguística produz um processo de ativação no qual atores, inclusive a comunidade, atuam como forças dinâmicas para a conformação e para a permanência dos problemas e conflitos na RA Fercal. As representações feitas pelo respondente acabam por redistribuir papéis e reorganizar as relações sociais entre os atores envolvidos no contexto estudado.

No entanto, não se deve fazer deduções e interpretações sobre as razões da comunidade permanecer em situação de insalubridade, sem um esforço enorme de abstração, pelo qual se conseguisse interpretar os fatos pelas razões daquela população carente. Ao simplificar a interpretação no campo do real, não há como não perceber que pessoas carentes buscam domicílio em áreas impróprias por necessidade e circunstância e não por decisão de vontade própria. Essa situação de imposição é externada pela entrevistada da PRODEMA em fragmento transcrito adiante:

[...] a pressão demográfica [...] **está empurrando** as pessoas. Então, **na verdade**, as pessoas de menor renda **estão indo** morar cada vez mais distante [...] elas **estão indo** para as áreas mais inapropriadas. Porque? Porque as melhores áreas **estão ficando** para quem tem melhor condição financeira (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

Aplica-se, aqui, a ativação, manifestada de maneira clara por meio dos papéis gramaticais participantes em estruturas transitivas (“quem é representado como ‘agente’ e como ‘paciente’ no que diz respeito a uma dada ação”).

A entrevistada traz uma significação linguística interessante para a sua fala ao representar a pressão demográfica como o agente que “empurra” (verbo transitivo que sugere uma ação) pessoas de menor renda (pacientes) para a Fercal. Está implícito na construção linguística de sua fala que classes sociais desfavorecidas são, continuamente (presença de gerúndios na fala), impelidas com violência, em processo de imposição desproporcional de riscos, a morarem em áreas inapropriadas.

Em outro trecho da sua entrevista, o membro da SEMARH explicita a gravidade e o alcance dos danos sociais causados pela indústria de cimento ao dar visibilidade à elevada concentração de material particulado no ar, o qual se espalha a partir do processo produtivo das fábricas e é agravado pela incorporação das partículas colocadas em suspensão na fase do transporte do cimento.

A Figura 10 a seguir ilustra o problema. Motivada pelo discurso apresentado pela PRODEMA sobre o impacto visual da CIPLAN no período da noite, a ida ao local proporcionou o registro de diversas fotos. Foram encontradas dificuldades para retratar o ambiente, pois a lente da câmera fotográfica acumulava bastante sujeira (Figura 10), devido à intensa poeira levantada pelo tráfego constante de caminhões. Várias tentativas foram feitas até que se conseguisse obter imagens mais limpas.

Figura 10 – Imagem noturna da CIPLAN com material particulado sobre a lente



Fonte: Elaborada pela autora

Discurso oficial transcrito abaixo também serve de apoio à clarificação do problema relatado e ilustrado:

E nós verificamos à beira da pista camadas, assim, de 10 centímetros de material particulado que ficou lá, acumulado, no acostamento da pista. Então, aquilo ali está no pulmão das pessoas, aquilo ali está na pele. Não é? Das pessoas próximas. (SEMARH, 2013).

5.7 Infraestrutura Básica da Comunidade

A abordagem da infraestrutura básica da comunidade se associa aos serviços públicos básicos e seu entendimento passa pelo resgate histórico da formação do aglomerado urbano da Fercal.

Como já abordado anteriormente, a transformação da área rural em urbana teve influência direta da pressão demográfica decorrente da transferência da Capital da República para Brasília e do seu desenvolvimento urbano e econômico. A esse respeito, surgem apropriadas as palavras do engenheiro Roberto, destacadas da sua entrevista:

Depois que a comunidade se instalou, que você tem 20, 30 mil pessoas, não dá para remover esse povo mais. Você concorda? Tem que tentar conviver, tem que tentar ver uma forma de convivência, **não tem outra alternativa [...] Essa é uma grande verdade incontestável** (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

A influência da pressão demográfica resulta no surgimento de estruturas urbanas improvisadas e carentes, conforme reconhece a representante do PRODEMA, ao afirmar que “[...] a pressão demográfica [...] está empurrando as pessoas. Então, na verdade, as pessoas de menor renda estão indo morar cada vez mais distante. [...] que estão morando lá perto do córrego que tem desmoronamento [...] Ta desbarrancando aquele lugar” (PRODEMA, 2013).

Somando-se a esses fatores atrelados à transferência da capital, a instalação das fábricas de cimento na região também contribuiu para o êxodo de populações carentes na busca de espaços para se instalarem, situação a ressoar nas palavras do engenheiro Roberto transcritas a seguir:

O problema é que toda atividade econômica atrai pessoas, atrai **aventureiros**, atrai **gente** querendo vender alguma coisa, **comerciantes**, e a comunidade vai se estabelecendo na **periferia da indústria**, e **essa é a grande verdade** (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

Ainda sobre o surgimento do aglomerado urbano da Fercal nas proximidades das fábricas de cimento, situação que requereria a intervenção e mediação do poder público, o engenheiro afirma ser esse “[...] **um problema do poder público**. É o poder público que **é ausente** nessas questões. Existem leis, existem normas, o poder público **é ausente, não fiscaliza**” (SANTOS, R., 2013).

Tomando como foco a comunidade localizada na área mais conflituosa, em função da maior proximidade com uma das fábricas, a análise se centra em questões a envolver a comunidade de Queima Lençol, cuja origem também é motivo de controvérsias nos discursos analisados.

Em que pese a atual situação de carência, a comunidade de Queima Lençol já contou com um Centro de Ensino e um Posto de Saúde, além do fornecimento de água encanada de qualidade a partir de um poço localizado dentro da área da fábrica da CIPLAN.

Com o passar do tempo, a CIPLAN, por iniciativa unilateral, interrompeu o fornecimento de água. A partir de então, o abastecimento de água passou a ser feito partir de um poço perfurado na comunidade, cuja água era salobra, de baixa qualidade (OTONI, 2011).

Posteriormente, o poder público, de quem se esperaria iniciativas ao encontro do bem estar daquela população carente, determinou o fechamento do Centro de Ensino e do Posto de Saúde, à revelia da vontade e do interesse dos moradores.

Desde então, a comunidade de Queima Lençol tem demandado diuturnamente a implantação de nova escola e novo Posto de Saúde, processo em desenvolvimento de longa data e sem objetividade quanto à sua materialização.

Quanto à escola, há muitas tentativas de justificar a decisão de fechamento, desde a dominialidade do DER, até os possíveis riscos a que as crianças estavam expostas. Manifestação da representante da PRODEMA apresenta uma gama de explicações e justificações, conforme recorte de seu discurso, a seguir:

[...] aquela escola **não tinha** condições físicas mínimas de segurança para as crianças. Ela ficava, que é uma **coisa maluca**, ela ficava abaixo do nível da rodovia que eu também não sei como é que construíram **um negócio** que fica mais baixo que a rodovia. E, por estar assim, ela estava dentro da área de domínio do Departamento de Estradas e Rodagem.[...] Um centro de ensino, uma escola, um polo atrativo de criança **não pode** estar na beira da BR. Isso, em qualquer lugar, **não pode. Não pode**, não tinha área de lazer, **acho** que a escola toda era cimentada, não tinha área verde e aí uma série de outras coisas. E terminando a escola, **lá tem um riacho, um rio que passava ali, se não me falha a memória**. Então, ela também não tinha... **não tinha como** [...] Aquela área é uma área que não tem uma fácil dominialidade, então o GDF **não tinha como** apresentar outro espaço para construir uma nova escola naquela área e aí foi um trabalho que foi desenvolvido pela PROEDUC, pela Promotoria de Defesa de Educação, não foi nem por aqui pela Promotoria de Meio Ambiente (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

E se existem tentativas de explicação para o ato de fechamento da escola, existem, também, as queixas da comunidade por não ter sido ouvida e por não terem sido levados em conta os seus interesses e as suas expectativas, conforme se observa no discurso do líder comunitário a seguir transcrito:

[...] eles **fizeram uma reforma**, que eu tenho foto dela novinha, lá em casa, **gastaram quase um milhão de reais nessa escola aí**. Fez forro, sistema de

eletricidade, **arrumou aquele poço, antes tinha problema com água**, furaram um poço próprio, trocaram telhas e **retiraram a escola** assim, sem mais nem menos. [...] As crianças estão estudando a 15 km, lá em Sobradinho II. [...] a comunidade **jamais** queria que esse colégio fosse fora daqui [...] Esse colégio para gente aqui, um colégio velho desse aí, bem situado, os alunos gastavam cinco minutos para chegarem à escola, hoje, gastam meia hora de ônibus enfrentando esse **trânsito pesado** aí. [...] tirar a criança da comunidade para **estudar longe**, justificando que não pode por a escola aqui **por causa da poluição, mas a criança mora aqui, uai** [...] Isso aí é que eles **têm que entender**, que a comunidade mora... Ela mora, vai passar quatro horas fora. Mas, a promotora, **é tão difícil convencer** ela, que ela falou que mesmo assim, ainda é lucro para os alunos passarem quatro horas fora da poluição. **É complicado**. E a situação dos ônibus é **caótica**, os ônibus que transportam os alunos (LÍDER COMUNITÁRIO, 2013, grifo nosso).

Não faltam referências à elevada insatisfação da comunidade com o episódio, cuja solução deveria ter se dado em curto prazo e a pendência já se arrasta por cerca de 5 anos. A esse respeito, o líder comunitário afirma:

[...] Nós estamos **preocupados** para resolver a questão do nosso colégio, que ta envolvido o Ministério Público. [...] **é a maior preocupação** da comunidade no momento e **não saiu do papel**. [...] já vai para 5 anos. Uma escola que era para ser construída no mesmo ano, **até hoje nada**. A construção **tem que ser** na região da Fercal (LÍDER COMUNITÁRIO, 2013, grifo nosso).

Há interesse de todos para se buscar solução para a incompatibilidade representada pela permanência da CIPLAN e da comunidade de Queima Lençol em áreas contíguas. Apresenta-se como única alternativa possível, a remoção de um dos protagonistas do problema. Entretanto, a análise do contexto no qual se identificou a fraca atuação do poder público e a forte influência do poder econômico, já projeta percepção de inviabilidade de remoção da indústria, restando intenções de remoção da comunidade, ainda sem perspectiva de viabilidade. A esse respeito se manifesta a representante do Ministério Público:

[...] Então, **para que você** vai fomentar a criação de uma comunidade na frente de uma fábrica que **você sabe** que vai funcionar 100 anos, que tem detonação de explosivo, que tem processo produtivo que é **24 horas, 7 dias por semana?** [...] Porque **a fábrica não pode sair dali**. É uma questão de província mineral. **Ela está onde está o minério** (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

Há informações sobre uma tentativa concreta de remoção da comunidade para outro local, a qual não logrou êxito, tendo em vista a falta de convergência entre os diversos interesses envolvidos e a falta de sensibilização da comunidade para assimilar o plano de mudança. A representante da CIPLAN, empresa diretamente envolvida no processo, assim se manifesta a respeito do episódio:

Teve uma época que a CIPLAN queria, é, o GDF **arrumou um local** para a comunidade ficar, o GDF, **a gente compraria as casas** [...] Compraria as casas para eles, né, para eles terem uma **estrutura melhor, uma estrutura bem melhor, longe de uma fábrica**. Mas **você acredita** que ninguém quis ir? **Ninguém**, você podia **contar nos dedos** as pessoas que queriam ir. **Não quis** [...] Aí, ficam ali, nessa situação, sabe, assim, **dá dó** (CIPLAN, 2013, grifo nosso).

As razões para a não aceitação da mudança pela comunidade são identificadas em uma entrevista com morador de Queima Lençol e em outra realizada com o líder comunitário, cujas referências ao problema evocam ausência de condições adequadas na área proposta e situações injustas para moradores com configuração diferenciada de moradia. A confirmar a problemática inviabilizadora dessa proposta de solução, seguem transcritos os fragmentos das duas entrevistas citadas:

Eles **ficam querendo** é isso, eles **ficam querendo** que as pessoas **saíam** daqui, mas querem que as pessoas **saíam chutadas**. Entendeu? [...] porque, assim, **se eles falarem**: - Vamos tirar as pessoas daqui, mas vamos, aqui vai para tal lugar... Aí arrumasse o lugar, desse uma **estrutura, bacana**, mas igual eles querem fazer, **tirar e jogar no meio do cerrado de qualquer jeito**, aí eu **já não acho justo**. Entendeu? Igual eles queriam colocar a gente no meio do cerrado ali **e falam**: - Não, **depois a gente vai arrumando aos poucos**. Essas coisas de arrumar aos poucos, sabe como é. [...] **se eles quisessem de fato** alguma coisa, eles **estariam na comunidade** aqui, de casa em casa. Entendeu? Vendo as condições de cada um, fazendo uma proposta **justa** para cada um (LEANDRO, 2012, grifo nosso).

Muito **conturbado**. Nós trabalhamos em uma situação em 2007, tava **quase** chegando, **mas tem o quase no meio**, quase chegando num acordo. Mas a parte do **governo falhou, não deu uma posição**, assim, **positiva, não mostrou um projeto, não construía casa para ninguém**, aí a pessoa, **realmente, mora em um lugar insalubre, realmente, mas o que a pessoa pode fazer?** Foi aqui, construiu o sonho dele aqui [...] O governo não apresentou, não deu condições, se tiver uma condição favorável, eu concordo, mas desde que seja uma mudança **honesta, com dignidade**, para que **beneficie as pessoas**, aí, pode ser que entrem em acordo as fábricas e o governo, e a comunidade [...] (LÍDER COMUNITÁRIO, 2013, grifo nosso).

Quanto às iniciativas para a reconstrução da escola e do posto de saúde, o representante da SEMARH informa em sua entrevista a existência de um TAC a ser cumprido pelas duas fábricas de cimento, para as quais está expressa a responsabilidade de prover a infraestrutura necessária à reimplantação das duas instituições, conforme expresso nos trechos da entrevista transcritos a seguir:

[...] O posto de saúde estava sendo fechado por **falta de condições** do médico, da enfermeira, permanecer no ambiente, de **tão intenso** que era a poluição. [...] E logo em seguida, a escola pública que tinha também ali naquele local. E hoje, tanto uma coisa quanto a outra são motivos de cumprimento de um TAC que a empresa CIPLAN deverá, como a Votorantin, implementar na região, **nós estamos trabalhando isso**. O melhor local para colocar essa escola de novo e este Posto de Saúde de novo, na região. [...] No momento em que você tem um controle maior, né, seja de monitoramento, seja de fiscalização, o órgão ambiental participa junto ao Ministério Público desse **grande acordo de se reativar essa escola e esse posto**. [...] A gente está **finalizando** estudos para levar a essa reunião do Ministério Público com eles e com a gente, dos locais melhores para reinstalar a escola, que isso **já é assunto encerrado, vai ser colocado lá sim**, a escola e o posto de saúde. [...] Eu **acredito** que esse ano isso está **resolvido**. [...] Nós estamos em maio, esse, **não passa desse ano, essa construção da escola e do posto**. [...] O que está faltando determinar é a precisão do local, porque nós estamos estudando direção de vento [...] para garantir todas as possibilidades, para garantir a essa escola e esse posto de saúde, que mesmo eles desligando, ligando, quebrando o filtro, ou por acidente mesmo, né, do próprio processo industrial que venha a aumentar abruptamente, né, a emissão de poluentes, que essa escola e esse centro de saúde não sofram (SEMARH, 2013, grifo nosso).

5.8 Responsabilização

Todas as observações e análises realizadas no contexto de atuação das fábricas e do poder público em relação aos problemas sociais e ambientais verificados na área de influência da atividade cimenteira indicam a existência de comportamento inadequado desses dois atores no trato dos problemas identificados, a resultar na inobservância de preceitos legais e normativos sob a responsabilidade administrativa e operacional da indústria e sob a responsabilidade funcional de fiscalização, de responsabilização e de penalização de comportamentos transgressores, por parte do poder público, à luz do ordenamento jurídico pertinente.

O aparato normativo e legal, regulador da atividade mineradora e industrial cimenteira e orientador da atuação do poder público, é claro, objetivo e rigoroso em suas prescrições, principalmente em questões que colocam em risco a integridade ambiental e a saúde das pessoas.

As fábricas de cimento atuam dentro de um modelo capitalista moderno, de origem neoliberal, na busca do maior ganho com o menor custo. Com isso, racionaliza-se custos em todas as áreas de gestão e nas etapas do processo minerário/produtivo, levando à minimização da segurança operacional da fábrica, bem como à integridade ambiental e social na região.

Como consequência dessa forma de atuação os riscos produzidos se traduzem em acidentes de trabalho, degradação ambiental, concentração de poluentes acima dos níveis estabelecidos pelo CONAMA e exposição da população a riscos inusitados, como o incidente que vitimou o menino Moisés.

Portanto, existem regras a serem seguidas, tanto pelas fábricas, como pelo poder público, para a minimização dos danos inerentes às atividades cimenteiras. Às fábricas cabe se submeterem à legislação e às normas; ao poder público cabe o acompanhamento, a fiscalização e a persuasão para uma melhor atuação das fábricas, por meio de instrumentos de pressão existentes, como a advertência, a multa e a paralisação da atividade transgressora.

Os discursos coletados nas entrevistas indicam elevado grau de liberalidade no cumprimento das funções e das responsabilidades dos atores econômicos e públicos, protagonistas do cenário de desajustes da fração de território estudada.

Nesse sentido, o afrouxamento da atuação dos órgãos públicos de fiscalização e de defesa legalista é evidente e fica confirmado no discurso da representante da PRODEMA, conforme transcrito a seguir:

O poder público não pode permitir essas entradas. Mas aí você vai ver: Se **o poder público não consegue** controlar a invasão que tem aqui na área da UnB, você acha que **eles vão realmente estar muito preocupados** com a invasão que está tendo lá na Fercal? [...] Então, o que eu vejo em termos de políticas públicas aqui **é realmente uma omissão do Estado** em permitir aquelas pessoas de estarem ali (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

A entrevistada admite e inclusive enfatiza, por meio do advérbio de afirmação “realmente”, a omissão do Estado/poder público com relação à realidade conflituosa da RA Fercal. Entretanto, em sua representação discursiva, ela realiza uma apassivação do MPDFT. Nesse sentido, o papel desempenhado pela instituição no trato dos problemas locais é eclipsado. Essa forma de representação está relacionada a uma estratégia de ofuscação da responsabilidade do órgão no desempenho de suas funções. Assim, percebe-se a inclusão do poder público como força dinâmica da conformação dos problemas em questão (ativação), mas também, a exclusão do MP, apassivado, como se o órgão fosse algo externo ao Estado.

Esse visível afrouxamento em relação às atribuições e responsabilidades do poder público se potencializa negativamente pelo alijamento da comunidade das discussões e dos processos decisórios, a configurar agressão social ao ator de menor poder nesse contexto de elevada assimetria de forças. Essa situação gera queixas da comunidade, como a transcrita a seguir: “[...] porque que ela não veio aqui? Porque que ela não chegou aqui, porque que ela não procurou o líder da comunidade, porque não procurou conversar com as pessoas aqui?” (LEANDRO, 2013).

Existem alternativas mitigadoras da poluição, a exemplo dos filtros, que as fábricas podem ou não adotar, conforme afirma o engenheiro Roberto: “O que existem são mecanismos que devem ser adotados ou podem ser adotados para minimizar essa poluição, que umas adotam ou não, depende do local onde ela está instalada, da pressão popular, da fiscalização oficial” (SANTOS, R., 2013).

Então, em relação à comunidade local, fica caracterizada a omissão do poder público, em claro desrespeito aos direitos individuais e coletivos, em um contexto em que as transgressões das fábricas se refletem em transgressões do poder público em relação às suas atribuições e responsabilidades.

Esse ciclo de ação-transgressão do poder econômico, realimentado pelo ciclo de ação-transgressão do poder público, potencializa os desajustes ambientais e sociais observados na área de influência das atividades mineradoras e industriais das fábricas.

No caso das fábricas, esse ciclo se traduz em processos operacionais inadequados nas atividades de mineração, industriais e nas logísticas de transporte dos produtos, processos esses a produzirem transgressões legais e normativas, com conseqüentes agressões ao meio

ambiente natural e humano, cujos danos têm apresentado por padrão a superação dos limites normativos máximos estabelecidos oficialmente para a segurança ambiental e social. Especificamente no que se refere à qualidade do ar na região, as concentrações de poluentes, com uma frequência de caráter próximo ao permanente, têm se mantido em patamar superior à própria resistência orgânica da população.

No caso do poder público, o ciclo se caracteriza a partir da expectativa que se tem em relação ao resultado de ações esperadas em função de atribuições legais e normativas. Influências exógenas, a exemplo da preponderância do poder econômico já analisada no primeiro tópico desse capítulo, estabelecem uma zona de conforto para as fábricas e neutralizam o rigor impositivo com que as atividades cimenteiras devem ser desenvolvidas.

Portanto, esse rigor, expresso em lei, não é observado pelas indústrias, nem tampouco cobrado de maneira efetiva pelos órgãos competentes do poder público. A esse respeito, percebem-se, até mesmo, contradições no discurso público em justificção à sua questionável atuação, conforme se percebe nos trechos de discurso a seguir:

[...] a gente **não tem como** obrigar determinadas condutas, né. Porque? Porque a gente trabalha como fiscal da lei. A função nossa do Ministério Público é essa: fiscal de lei, **que seja cumprida a lei**. Então, o que diz a lei? É o que a gente tem que **pedir** para a empresa. [...]“ [...] a gente **tenta, na medida do possível**, interferir para que a variável ambiental seja **realmente** incorporada na empresa, **mas** não é, do ponto de vista legal, uma obrigação (PRODEMA, 2013, grifo nosso).

Diante dessa manifestação, questiona-se: Por que não tem como determinar condutas, se o que se espera é o cumprimento de prescrições legais? E o que determina a lei tem que ser submissamente “pedido”? Ou tem que ser exigido? Se a variável ambiental não é uma obrigação legal, então, para que servem as leis ambientais? Essa fraqueza do poder público, transparecida nesse recorte da entrevista, dá margem a constatações e interpretações com a expressa pelo engenheiro Roberto em sua entrevista:

O ciclo **não se fecha**, isso **não chega a acontecer**, esse ciclo **não se fecha, na verdade, não se fecha**. [...] A empresa é notificada [...] Ela toma algumas medidas que eu chamaria de **paliativas**, não são medidas definitivas, resolvem o problema, **afasta** o pessoal da fiscalização, voltam a operar normalmente [...] É um jogo de **enrola enrola**. O Estado **finge** que fiscaliza e a empresa **finge** que faz. É mais ou menos isso. **Essa é a verdade**. [...] Aí, as **pirotecnias** – fechamos, multamos -, **tudo da boca para fora**. **É a grande verdade, pirotecnia para mostrar que está fazendo, para o povo achar que está fazendo** (SANTOS, R., 2013, grifo nosso).

E evidências de que, como diz o engenheiro, “o ciclo não se fecha”, encontram-se na confrontação das ações do IBRAM com os esperados resultados que deveriam produzir. O membro da SEMARH, em sua fala, dá uma panorâmica desse ciclo ao expor a atuação do órgão fiscalizador, ao afirmar:

Através do IBRAM, que **é o órgão fiscalizador**, existe toda uma **sequência de eventos** que acompanha, desde a chamada de atenção à empresa, né, até prazos que

são dados para ela se ajustar, para ela fazer as correções, senão, vem multa, né, e a multa, ela tem uma gravidade, até chegar ao fechamento, o encerramento das atividades, o que já aconteceu com a CIPLAN. A medida **radical** foi o fechamento, foi o que **nós fizemos**, né, depois, então, a gente fez uma nova, **construiu um novo TAC para reabrir**, onde foi **exigida** a colocação de filtros mais adequados, né, de filtragem dessas partículas de forma mais adequada, né, é, enfim, contém, está dentro desse TAC (SEMARH, 2013, grifo nosso).

Assim, as evidências de que o ciclo não se fecha estão nos resultados pretendidos com as iniciativas de persuasão do IBRAM que, no caso da CIPLAN chegou à utilização da máxima coerção com o fechamento temporário da fábrica. A tentativa de minimização dos problemas por meio da assinatura de um novo TAC não trouxe os resultados pretendidos, ou seja, não houve melhora dos problemas ambientais e sociais decorrentes da atuação da fábrica. Especificamente em relação à poluição, evidência mais visível de possíveis resultados do TAC, continuam os elevados índices de concentração de poluentes apontados nas leituras da estação de monitoramento, a indicar indícios de que, se houve a “colocação de filtros mais adequados”, não produziu o resultado esperado. Questiona-se, então, a adequação da utilização dos novos filtros. Enfim, não basta instalar filtros mais adequados, é necessário utilizá-los adequadamente; não basta apenas estabelecer cláusulas vazias ou obrigações para cujo descumprimento não se determine sanções e responsabilizações, caso contrário, os TACs continuarão sendo utilizados como instrumentos de pirotecnia, como afirma o engenheiro Roberto em citação anterior.

A falta de objetividade desse “ciclo que não se fecha” e a falta de rigor na aplicação da lei ficam evidenciados no trecho a seguir da entrevista com o membro da PRODEMA.

Quanto a obrigação teórica de reparar o dano (princípio do poluidor pagador): “Pois é. **Isso é o que está na lei. Só que como é que você faz isso em um universo desse né?** [...] Vale a pena você executar a empresa, a empresa pagar multa e a empresa não mudar o processo produtivo dela? Você teoricamente... Você ganha... é o que a gente fala aqui entre as Promotorias: você ganha, mas não leva, né?” (PRODEMA, 2013, grifo nosso)

Conclusão

Nos capítulos anteriores, com o propósito de analisar e entender a dinâmica das relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade, considerou-se os conceitos de espaço e de território, bem como se buscou compreender a produção espacial e a sua territorialização, desde o sistema internacional, até o âmbito distrital e, também, o âmbito local (RA Fercal).

Já o presente capítulo trabalhou essa dinâmica a partir das falas de atores selecionados, representativos do poder público, das fábricas e da comunidade, no contexto da realidade local. Além de análises de conteúdo, utilizou-se, como método e instrumento analítico, a

ADC, por meio da qual se identificou traços e significações linguísticas capazes de evidenciar conexões e causas que estão ocultas nas relações assimétricas de poder identificadas na fração territorial sob estudo. (FAIRCLOUGH, 2003).

Foi possível, também, perceber como traços linguísticos produzem efeitos nos momentos discursivos, capazes de traduzir lutas hegemônicas e relações de dominação, reflexos da construção ideológica neoliberal representada, sobretudo, nos discursos dos membros dos órgãos de gestão e fiscalização e dos representantes das fábricas.

A partir do cruzamento entre as falas coletadas e selecionadas, o poder econômico foi contraposto ao poder público e ao poder da comunidade. Ainda, os danos sociais e a degradação ambiental, acarretados pela atividade cimenteira, foram retratados sob diferentes perspectivas e distintos modos de representar a situação de transgressão sócio-ambiental observada.

Além disso, questões polêmicas e controversas como a desativação do Posto de Saúde e o fechamento da escola foram abordadas pelos partícipes, cada qual representando, à sua maneira, essas práticas sociais conflitantes. Foi possível perceber, também, a imagem que cada um constrói do outro, bem como a imagem que cada um constrói de si. Esse processo de identificação trouxe à tona tendenciosidades, ofuscação de responsabilidades, posicionamentos contraditórios, naturalização da condição precária e de risco imposta aos moradores locais, assim como a dissimulação de questões sociais graves.

Ao analisar a dinâmica local refletida nas falas recortadas, comparativamente à dinâmica do sistema capitalista global, foi possível confirmar a principal proposição deste estudo. Assim, de fato, as relações entre Estado, Mercado e Sociedade no contexto do capitalismo desregulamentado determinam e contribuem de modo significativo para a situação de transgressão sócio-ambiental das atividades da indústria de cimento observada na RA Fercal e influenciam a atuação do poder público em relação aos problemas locais.

CONCLUSÃO

Os reflexos sistêmicos da produção de cimento no Distrito Federal sobre a realidade social e ambiental da RA Fercal imputam à região graves problemas dentro de um contexto de acentuada assimetria de poder, cujo balanceamento, amplamente favorável ao poder econômico das fábricas, não tem contado com a mediação adequada do poder público nas questões que lhe são inerentes.

A análise desses problemas, a partir de vasta pesquisa realizada, na qual foram utilizados conceitos e marco teórico suficientes para o entendimento de origem, de desenvolvimento e de contemporaneidade da realidade tratada, traz à luz atos, fatos e diagnósticos sobre a inadequação de instrumentos e métodos de um modelo civilizatório dependente do cimento para o soerguimento de sua estrutura física e refém do expansionismo acumulador capitalista para a sua sustentabilidade financeira e econômica.

O modelo da indústria de cimento, disseminado mundialmente com os mesmos processos e inserido na lógica capitalista da acumulação e da busca do maior ganho com o menor custo, reflete, no que se refere à problemática local encontrada no âmbito da RA Fercal, o desenho globalizado de uma atividade de elevada agressividade sócio-ambiental, cuja viabilidade tem se valido da omissão em relação a onerosas externalidades negativas e da negligência deliberada às responsabilidades ambientais e sociais.

Ao se buscar o entendimento da evolução das intervencções e da interação permanente entre Estado, Mercado e Sociedade, por meio do resgate histórico das atuais construções neoliberais predominantes, explicita-se a influência da expansão do capitalismo globalizado na dinâmica das relações entre esses três atores.

Com o foco voltado para o poder público, a análise das relações entre Estado, Mercado e Sociedade mostrou, de forma objetiva, práticas de orientação neoliberal, embasadas na estrutura sistêmica do capitalismo desregulamentado, a determinar a forma de atuação do setor cimenteiro da Fercal, cuja prática comum incorpora transgressões sócio-ambientais e a influência sobre a atuação do poder público em relação aos problemas decorrentes.

Como instrumento de análise da dinâmica local das relações de poder, adotou-se a ADC, aplicada a recortes selecionados das entrevistas realizadas com representantes dos três atores principais deste estudo: o poder público, as fábricas e a comunidade. A utilização desse instrumento analítico ofereceu suporte científico para esclarecer e entender os problemas sociais e ambientais identificados na RA Fercal, relacionados, sobretudo, com poder e justiça.

O cruzamento entre as falas permitiu perceber como os atores agem e interagem entre si, estabelecendo relações sociais e relações de poder, por meio do uso da linguagem. Os discursos coletados refletiram aspectos da ideologia neoliberal, ou seja, da dinâmica da desregulamentação do capitalismo, determinantes para o modo particular como cada ator representou e retratou a realidade da fração territorial focada.

Foram identificados processos de legitimação da desigualdade social da comunidade de Queima Lençol, pelo uso do discurso tanto por parte do setor empresarial quanto por parte do poder público. Esse quadro de desigualdade em termos de proteção ambiental e social, na Fercal, é naturalizado pelo discurso neoliberal, cuja ideologia serve para estabelecer e sustentar relações de poder no território (LEROY, 2011; THOMPSON, 2002).

Identificou-se a complacência e a omissão deliberada dos gestores públicos, a produzir uma espécie de cumplicidade do Estado com as práticas insustentáveis da indústria de cimento, as quais são escudadas pela importância econômica da atividade. O poder público contribui para uma situação de hegemonia de poder ao reconhecer as fábricas como donas do território, dentro de um conceito de província minerária (PRODEMA, 2013), em que a estrutura produtiva deve estar localizada onde está o minério.

As análises sistêmicas, de conteúdo e discursivas levaram ao entendimento de que Queima Lençol se configura como uma zona de sacrifício, onde sobrevivem populações vulneráveis, cujas alternativas limitam-se a áreas de risco e aos subúrbios (subcentros). Percebe-se, então, um processo de fragilização da cidadania, diante da constatação de perdas e de lesões irreparáveis a direitos essenciais e, até, indisponíveis.

Foi identificada substancial precarização de serviços coletivos (de relevância pública) capazes de garantir uma gama mínima de proteção social àquela comunidade carente de recursos privados – dinheiro, poder, influência. Esse é um fato grave, indicativo de ineficácia ou omissão do Ministério Público no cumprimento de sua função institucional de prover medidas garantidoras dos serviços de relevância pública.

Ao contrário, as recomendações da instituição, a exemplo do fechamento da escola, tem contribuído para o agravamento dessa precarização, pois alternativas de solução para o grave problema social da RA Fercal não tem sido apontadas de forma efetiva.

Retirar da comunidade a sua infraestrutura básica permitindo a sua permanência em um ambiente insalubre agrava a vulnerabilidade social na medida em que aquelas pessoas passam a receber menos que o mínimo de um Estado mínimo.

Percebe-se haver uma inversão bastante incoerente na ordem dos fatores: retirar as condições básicas de sobrevivência de uma comunidade com carências generalizadas sem haver, sequer, um planejamento de substituição da assistência mínima, de responsabilidade do Estado, ora negada, ou de uma solução definitiva por meio da remoção da população para uma área mais adequada.

Como fator agravante de toda essa situação, constatou-se que o princípio do poluidor pagador não tem sido aplicado de forma eficaz. Em que pese o Ministério Público tenha o dever de atuar como *custos legis* (fiscal da lei) e o referido princípio ter sido incorporado em dispositivos legais do ordenamento jurídico brasileiro, observa-se, na prática, a imputação de elevados custos à comunidade em detrimento da responsabilização dos causadores.

Diante de todas essas constatações a perspectiva de Santos. B. (1999) sobre os pilares da regulação é plenamente aplicável à RA Fercal, pois, a Sociedade (comunidade de Queima Lençol) se revelou o pilar mais frágil da configuração de poder estudada, enquanto a verdadeira articulação se deu entre o Mercado (fábricas) e o Estado (poder público), com a imposição do princípio da regulação Mercado (fábricas) sobre os outros dois princípios, poder público e comunidade.

Assim, a extensão da dinâmica do capitalismo à dinâmica da RA Fercal foi confirmada, bem como o vínculo das relações de poder entre Estado, Mercado e Sociedade, em nível global, com as relações de poder entre poder público, fábricas e comunidades.

Portanto, as análises de conteúdo, de texto e de contexto, bem como as reflexões efetuadas com a utilização do instrumental interpretativo proporcionado pela ADC, levaram à identificação de situações problema, necessidades de ajustes e alternativas de minimização/solução, a saber:

Situações problema identificadas:

- Relação conflituosa entre fábricas e comunidade.
- Transgressões ambientais.
- Injustiças sociais.
- Desrespeito à legislação trabalhista.
- Situações de imputação criminal às fábricas.
- Descumprimento de TACs.
- Ausência de iniciativas adequadas diante da baixa qualidade do ar.

Necessidades identificadas:

- Mitigação da poluição e dos danos ambientais e sociais.

- Maior efetividade na atuação do poder público, com maior rigor e posicionamentos coerentes em relação à relativização com que tem tratado questões determinantes, estabelecidas em lei.
- Apoio à comunidade, em função de sua vulnerabilidade, para um melhor direcionamento de demandas e para a redução da assimetria de poder. A comunidade não é ouvida e o seu interesse é tratado sob a ótica do poder econômico (atividades cimenteiras), cuja influência determina as decisões a seu favor.

Alternativas identificadas:

- De mitigação da poluição (filtros e processos racionalizados para manter a poluição dentro dos níveis normativos e legais estabelecidos)
- De remoção da comunidade para outro local. A remoção não se concretiza por falta de vontade política e pela inadequação de critérios relacionados à qualidade da área de destino e às especificidades de cada morador, a exemplo do tipo de imóvel a ser oferecido a proprietários de áreas maiores.

O conhecimento produzido, a partir da pesquisa e das análises levadas a termo, sinaliza a gravidade dos problemas ambientais e sociais, com implicações na prática de transgressões e na inadequabilidade de funções, tanto na esfera privada quanto na pública, situação que requer iniciativas remodeladoras urgentes, tanto de ações como de comportamentos, na atuação dos atores envolvidos.

As fábricas, no exercício de maior responsabilidade ambiental e social, para eliminar a preocupante transversalidade oscilante entre o certo e o errado, entre a legalidade e a ilegalidade, cuja impunidade tem se constituído em zona de conforto para uma atuação favorável aos aspectos produtivos e econômico-financeiros e desfavorável aos aspectos sócio-ambientais.

O poder público, por um maior rigor na observância e cumprimento da originalidade de suas funções, sem relativismos na aplicação da letra da lei e das normas, em um zelo pela coerência entre transgressão, interpretação e responsabilização, de forma a concorrer para a minimização dos problemas identificados nos reflexos sistêmicos da produção de cimento na RA Fercal e para a redução da assimetria de poder entre fábricas e comunidade.

A comunidade, elemento mais fraco nessa relação de poder, por uma atuação mais impositiva de suas convicções, por meio de uma integração comunitária que proporcione uma

consciência coletiva questionadora e ativista na busca de soluções para suas demandas prioritárias.

Enfim, a compatibilização do incompatível, ou seja, a convergência de interesses entre fábricas e comunidade, deve ser buscada, cabendo ao poder público a mediação desses interesses e a imposição arbitral, ponderada e justificada de decisões cujos resultados devem buscar o apoio aos anseios pertinentes da comunidade e a busca da convergência em torno de objetivos comuns ou conflitantes.

As análises, interpretações e diagnósticos produzidos a partir da pesquisa realizada, perfazem um conhecimento útil para desdobramentos que possam interferir na dinâmicas das relações observadas entre os atores protagonistas do processo estudado.

Será salutar que esse conhecimento se desprenda da situação estática das folhas desta dissertação, ocultada em alguma prateleira de biblioteca, para ecoar pelo meio acadêmico e social, pelos ambientalistas e não ambientalistas, pelo setor produtivo e pelo setor social, pelos que vão entender e apoiar e pelos que vão entender e reprovar, enfim, que a disseminação dos problemas abordados produza a publicidade que o assunto requer para entrar nas principais pautas de discussão e nas agendas públicas.

A discussão do assunto em foros adequados trará, inevitavelmente, benefícios aos três atores principais envolvidos. Às fábricas, na medida em que internalizem a necessidade de adequação de seus processos; ao poder público, na medida em que se conscientize do rigor com que suas funções e atribuições devem ser cumpridas, especialmente em relação às questões impositivas/legais, e para benefício das comunidades afetadas, cujas carências vão desde a infraestrutura básica aos reflexos da insensibilidade do poder econômico e o distanciamento do próprio poder público.

Todos os benefícios somados poderão resultar, em última instância, em benefício geral para toda a sociedade, pela perspectiva de ajustes positivos no modelo civilizatório, cujas falhas ficaram evidenciadas.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campelo do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AGU). **Comunicação Social**. Notícias. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTexto.aspx?idConteudo=165815&id_site=838>. Acesso em: 09 ago.2013.

ALMEIDA, Marco Antonio Bettine de; GUTIERREZ, Gustavo Luis; MARQUES, Renato. **Qualidade de vida**: definição, conceitos e interfaces com outras áreas, de pesquisa. São Paulo: Escola de Artes, Ciências e Humanidades – EACH/USP, 2012.

ANDRADE, Manuel Correia. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: Hucitec; Recife: IPESPE, 1995.

ARAUJO, Diego Moura de. **Os dilemas do princípio do poluidor-pagador na atualidade**. Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas. Macapá, n. 3, p. 153-162. 2011.

AULA DA INQUIETAÇÃO COM BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS (Aula inaugural de semestre letivo). 30 out. 2012. Universidade de Brasília.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. 258 p.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.

BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Brasília: Letraviva, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1990. 210 p.

BRASIL. **Lei n.º 6938**, de 31 de agosto de 1981. Lei de Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 ago. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938compilada.htm>. Acesso em: 06 mai.2013.

BRASIL. **Decreto Lei nº 2848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm>. Acesso em: 03 ago. 2013.

BRASIL. **Lei n.º 9605**, de 12 de fevereiro de 1998. Lei de Crimes Ambientais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 17 fev. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 05 ago.2013.

CABRAL, Luiz Otávio. **Revisitando as noções de espaço, lugar, paisagem e território, sob uma perspectiva geográfica**. Revista de Ciências Humanas. Florianópolis, EDUFSC, v 41, n 1 e 2., p. 141-155. Abril/ out. 2007.

CASTELLS, M. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1999, vol. 3, cap. 2.

CIENTISTA DIDÁTICO. Disponível em: <http://www.cientistadidatico.com.br/2012_09_01_archive.html> Acesso em: 07 jul.2013.

CIMENTOS PLANALTO (CIPLAN). Disponível em: <<http://www.ciplan.com.br/index.php/pt/2011-11-28-16-02-56/ciplan-em-imagens#>>. Acesso em: 03 fev. 2013.

CIMENTOS PLANALTO (CIPLAN). **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores**. Brasília, CIPLAN. 16 abr. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni e a Otoniel Otoni.

CIMENTOS TOCANTINS. **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores**. Brasília, Cimentos Tocantins. 17 mai. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni e a Otoniel Otoni.

COMISSÃO MUNDIAL DE DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988. p. 1-26.

CONVENÇÃO Quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Trajетórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

COSTA, Dulciene Frazão. **Dinâmica socioeconômica, políticas públicas e configuração urbana no Distrito Federal do Brasil**. 2009. Disponível em: <http://egal2009.easypanners.info/area05/5158_da_Costa_Frazae_Dulciene.pdf>. Acesso em 05 jun 2013.

DA GUIA, George Alex. **Políticas territoriais, segregação e reprodução das desigualdades sócio-espaciais no Aglomerado Urbano de Brasília**. Dissertação de Mestrado. Departamento de Geografia da Universidade de Brasília, 2006.

DISTRITO FEDERAL (Estado). Administração Regional da Fercal. **Breve histórico da Fercal**. Disponível em:< <http://www.fercal.df.gov.br/sobre-a-secretaria/conheca-ra-xxxi.html>>. Acesso em: 28 jun.2013.

DUPAS, Gilberto. **Economia Global e Exclusão Social: pobreza, desemprego, Estado e o futuro do capitalismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

FAIRCLOUGH, Norman. *Analysing discourse: textual analysis for social research*. London; New York: Routledge. 2003.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FRIEDMAN, Thomas L. **O Lexus e a Oliveira: Entendendo a Globalização**. Rio de Janeiro: Objetiva: 1999, p. 25-51.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrolado: o que a globalização está fazendo de nós**. 3 ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

HAESBAERT, Rogério. Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo. In: _____. **Globalização e Fragmentação no mundo contemporâneo**. Niterói: UFF, 2001. cap.1.

HARVEY, David. Do fordismo à acumulação flexível. In: _____. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Ed. Loyola, 1993. p. 135-162.

HERCULANO, Selene. **Resenhando o debate sobre justiça ambiental: produção teórica, breve acervo de casos e criação da rede brasileira de justiça ambiental**. Desenvolvimento e Meio Ambiente. n.5. UFPR. 2002. p. 143-149.

HOGAN, Daniel Joseph. **Mobilidade populacional, sustentabilidade ambiental e vulnerabilidade social**. Revista Brasileira de Estudos de População. São Paulo. v. 22. nº2. p. 323-338. Jul./dez. 2005.

INSTITUTO BRASÍLIA AMBIENTAL (IBRAM). **Regimento Interno**. Brasília. 2007
Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/sobre-o-instituto/regimento-interno.html>>.
Acesso em: 09 ago. 2013.

INSTITUTO BRASÍLIA AMBIENTAL (IBRAM). **Relatório de Monitoramento da Qualidade do ar no Distrito Federal**. Brasília. 2005. Disponível em:
<<http://www.ibram.df.gov.br/informacoes/meio-ambiente/qualidade-do-ar.html>> Acesso em 15 jul. 2013.

_____. **Relatório de Monitoramento da Qualidade do ar no Distrito Federal**. Brasília. 2006. Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/informacoes/meio-ambiente/qualidade-do-ar.html>> Acesso em 15 jul. 2013.

_____. **Relatório de Monitoramento da Qualidade do ar no Distrito Federal**. Brasília. 2007. Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/informacoes/meio-ambiente/qualidade-do-ar.html>> Acesso em 15 jul. 2013.

_____. **Relatório de Monitoramento da Qualidade do ar no Distrito Federal**. Brasília. 2008. Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/informacoes/meio-ambiente/qualidade-do-ar.html>> Acesso em 15 jul. 2013.

Relatório de Monitoramento da Qualidade do ar no Distrito Federal.
 Brasília. 2009. Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/informacoes/meio-ambiente/qualidade-do-ar.html>> Acesso em 15 jul. 2013.

Relatório de Monitoramento da Qualidade do ar no Distrito Federal.
 Brasília. 2010. Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/informacoes/meio-ambiente/qualidade-do-ar.html>> Acesso em 15 jul. 2013.

Relatório de Monitoramento da Qualidade do ar no Distrito Federal.
 Brasília. 2011. Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/informacoes/meio-ambiente/qualidade-do-ar.html>> Acesso em 15 jul. 2013.

Relatório de Monitoramento da Qualidade do ar no Distrito Federal.
 Brasília. 2012. Disponível em: <<http://www.ibram.df.gov.br/informacoes/meio-ambiente/qualidade-do-ar.html>> Acesso em 15 jul. 2013.

KEYNES, John Maynard. **General Theory of Employment, Interest and Money**, The. London: Macmillan Press; New York: St. Martin's Press; 1936.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades:** entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo, Cortez, 2003.

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco:** sobre a vulnerabilidade no Brasil Urbano. Novos Estudos. CEBRAP nº 63. p. 9-30. Jul. 2002.

LABREA, Valéria da Cruz Viana. **A "vanguarda que se auto-anula" ou a ilusão necessária:** o sujeito enredado cartografia subjetiva da rede brasileira de educação ambiental. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2009.

LEROY, Jean Pierre. **Justiça Ambiental.** 2011. Disponível em: <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/geral/anexos/txt_analitico/LEROY_Jean-Pierre_-_Justi%C3%A7a_Ambiental.pdf>. Acesso em 07 jun. 2013

LÍDER COMUNITÁRIO DE QUEIMA LENÇOL. **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores.** Brasília, Comunidade de Queima Lençol. 27 abr. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni e a Otoniel Otoni.

LUTTWAK, Edward. **Turbocapitalismo:** perdedores e ganhadores na Economia Globalizada. São Paulo: Nova Alexandria, 2001.

MAIA, Adinoel M. **A era Ford:** filosofia, ciência, técnica. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

MATIAS, Eduardo Felipe P. O papel do Estado na globalização e os efeitos da revolução tecnológica sobre o poder de controle estatal. In: _____. **A Humanidade e suas Fronteiras:** Do Estado Soberano à Sociedade Global. São Paulo: Paz e Terra, 2005. cap. 5.

MAURY, Maria Beatriz & BLUMENSHEIN, Raquel Naves. **Produção de Cimento: Impactos à saúde e ao Meio Ambiente.** Sustentabilidade em Debate - Brasília, v. 3, n. 1, p. 75-96, jan/jun 2012.

MAURY, Maria Beatriz. **Impactos e Conflitos da Produção de Cimento no Distrito Federal.** Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2008.

MINISTÉRIO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA. (MCT). **Primeiro inventário brasileiro de emissões antrópicas de gases de efeito estufa.** Relatórios de referência. Emissões de gases de efeito estufa nos processos industriais e por uso de solventes. 2006. Disponível em <http://www.mct.gov.br/upd_blob/8733.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2013

OTONI, Otoniel. **Gestão Ambiental e Responsabilidade Social e Corporativa: Um estudo de caso sobre a indústria de cimento no Distrito Federal.** Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2011.

PALHETA DA SILVA, João Márcio. **Poder, governo e território na modernidade contemporânea.** Série Estudos e Ensaios/ Ciências Sociais/ FLACSO- Brasil, 2009.

PIERSON, Christopher. *Beyond the Welfare State?*. 2nd ed. Cambridge: Polity Press, 1998.

PIO, Carlos. Estado e desenvolvimento econômico. In: _____. **Relações Internacionais: Economia Política e Globalização.** Brasília: IBRI, 2002. cap. 5.

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL (PRODEMA). **Cartilha do Meio Ambiente.** Brasília. 2013. Disponível em: <<http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/promotorias-justica-menu/promotoria-de-justia-de-defesa-do-meio-ambiente-e-do-patrimnio-cultural-do-distrito-federal-mainmenu-118/446-cartilha-do-meio-ambiente>>. Acesso em 17 jul. 2013.

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL (PRODEMA). **Atribuições Comuns.** Brasília. 2013. Disponível em: <<http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/promotorias-justica-menu/promotoria-de-justia-de-defesa-do-meio-ambiente-e-do-patrimnio-cultural-do-distrito-federal-mainmenu-118/448-atribuicoes-comuns>>. Acesso em 22 jul. 2013.

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DO PATRIMÔNIO CULTURAL (PRODEMA)). **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores.** Brasília, PRODEMA. 6 fev. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni.

QUIROZ, Beatriz. **La identidad vinculada a la calle en el discurso de personas sin techo.** In: _____. Pardo M. L. (org.). *El discurso sobre la pobreza en América Latina.* Santiago: Frasis, 2008, p. 79-97.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RAMALHO, V ; RESENDE, V.M. ADC como abordagem teórica para estudos críticos do discurso. In: _____. **Análise do discurso (para a): o texto como material de pesquisa**. Campinas: Pontes, 2011.

RIBEIRO, Helena. **Saúde Pública e meio ambiente: evolução do conhecimento e da prática, alguns aspectos éticos**. Saúde e Sociedade, v 13. São Paulo. 2004.

SAQUET, Marcos Aurélio. O território: diferentes interpretações na literatura italiana. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S.; SAQUET, M. A. **Território e Desenvolvimento: diferentes abordagens**. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004.

SANTI, Auxiliadora M. M., & SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo. **Combustíveis e riscos ambientais na fabricação de cimento: casos na Região do Calcário ao Norte de Belo Horizonte e possíveis generalizações**. II Encontro Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade - Anppas. Campinas. 2004.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1985.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2002.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. São Paulo: Record, 2006.

SANTOS, Roberto Ulisses. **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores**. Brasília, Residência do Sr. Santos. 14 abr. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni e a Otoniel Otoni.

SCHIRM, Stefan A. Mercados globais e margem de ação do Estado. *Papers*, n.º 36. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, 1999.

SCHRAMM, W. *Notes on case studies of instructional media projects*. Working paper the Academy for Educational Development, Washington, DC. 1971.

SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMARH). **Secretaria**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.semarh.df.gov.br/sobre-a-secretaria/a-secretaria.html>>. Acesso em 02 ago. 2013.

SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMARH). **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores**. Brasília, SEMARH. 21 mai. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE CIMENTO (SNIC). **Presskit 2006**. Rio de Janeiro. 2006. Disponível em: <www.snic.org.br>. Acesso em: 05 jul. 2013.

SINDICATO NACIONAL DA INDÚSTRIA DE CIMENTO (SNIC). **Presskit 2012**. Rio de Janeiro. 2012. Disponível em: <www.snic.org.br>. Acesso em: 05 jul. 2013.

SOROS, George. **Globalização**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

SOUSA, Mafalda Dionísio de. (2000). **Externalidades**. Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão. 2000.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. Subjetividade, cidadania e emancipação. In: _____. **Pela Mão de Alice: o Social e o Político na Pós-Modernidade**. Afrontamento, 1999. p. 203-241.

SOUZA, Leandro de. **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores**. Brasília, Comunidade de Queima Lençol. 27 abr. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni e a Otoniel Otoni.

SOUZA, Luís Firmino de. **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores**. Brasília, Comunidade de Queima Lençol. 27 abr. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni e a Otoniel Otoni.

SOUZA, Luíz Marcos de. **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores**. Brasília, Comunidade de Queima Lençol. 27 abr. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni e a Otoniel Otoni.

SOUZA E SILVA, Maria José de. **Problemas sócio-ambientais na RA Fercal e a relação entre os atores**. Brasília, Comunidade de Queima Lençol. 27 abr. 2013. Entrevista concedida a Priscilla Otoni e a Otoniel Otoni.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder. Autonomia e desenvolvimento. In CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p.77-116.

SOUZA, Washington José de. **Responsabilidade Social Corporativa e Terceiro Setor**. Brasília, 2008. Obra não publicada.

SUERTEGARAY, Dirce Maria Antunes. **Espaço Geográfico uno e múltiplo**. *Revista Electronica de Geografia y Ciências Sociales*. Universidad de Barcelona n 93, 15 de julho de 2001.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. **As três economias políticas do Welfare State**. *Lua Nova*, São Paulo, n. 24, p. 85-116, set. 1991.

STEINBERGER, Marília. **Território, Ambiente e Políticas Públicas espaciais**. Brasília: LGE, 2006. p. 53-63.

STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus malefícios**. São Paulo: Futura, 2002, p. 263-303.

STRANGE, Susan. **The Retreat of the State: the Diffusion of Power in the World Economic**. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 1996.

TABOADA, Carlos Palao. El principio “quien contamina paga” y el principio de capacidad económica. In: TORRES, Heleno Taveira (org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar R.. **Curso de Direito Processual Penal**. Bahia: jusPODIVM, 2012.

THE CORPORATION. Direção: Mark Achbar. Produção: Jennifer Abbott. Intérpretes: Michael Moore; Noam Chomsky; Naomi Klein; Milton Friedman Roteiro: Joel Bakan. Canadá: 2004. 1 DVD (142 min).

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Trad. (Coord.) Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis: Vozes, 2002.

WODAK, Ruth. **Do que trata a ACD** – um resumo de sua história, conceitos importantes e seus desenvolvimentos. *Linguagem em (Dis)curso*. CALDAS-COULTHARD, C. R. & Figueiredo, D. de C. (Orgs.) *Análise Crítica do Discurso*, v. 4, n. especial, 2004, p. 223-243.

WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT, (WBCSD). *Toward a sustainable cement industry*. Substudy 8: climate change. By Ken Humphreys and Maha Mahasenan. 2002a.

WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT, (WBCSD), **Climate Change**. 2002b.

YIN, Robert.K. *Studying the implementation of public programs*. In W. Williams et.al. (Eds.), *Studying implementation: Methodological and administrative issues*. Chatham, NJ: Chatham House, 1982. p. 36-72.

ANEXOS

1. Entrevistas semiestruturadas - Roteiros

Questões específicas

1.1 Comunidade Local (moradores selecionados)

1. Como o senhor percebe a existência de fábricas de cimento atuando nas proximidades de Queima Lençol?
2. Qual é a sua percepção sobre a atuação das fábricas?
3. Beneficia a comunidade? Se sim, quais são os benefícios?
4. Gera problemas para a comunidade? Se sim, quais são os principais problemas causados pela atividade cimenteira?
5. Esses problemas afetam direta ou indiretamente a vida dos moradores?
6. Como é a atuação do poder público na região? O senhor sabe quais órgãos são responsáveis pela gestão das questões e problemas locais?
7. Há algum meio de comunicação/diálogo para a comunidade registrar queixas, denúncias e reclamações? Quais são os meios? São de fácil acesso?
8. Como as empresas tratam desses registros? Como acompanham? Há melhorias?
9. Como os órgãos públicos tratam desses registros? Como acompanham? Há melhorias?
10. O senhor tem conhecimento de iniciativas/ações sociais e ambientais das empresas para a Comunidade? (campanhas de saúde, campanhas de educação e conscientização ambiental, palestras, voluntariado, etc.).
11. E iniciativas/ações do poder público?
12. Há algum projeto em parceria com a comunidade para minimizar os impactos sócio-ambientais?
13. Qual é a sua percepção sobre interação/relação entre a comunidade e as fábricas?
Ruim Regular Bom Muito bom.
14. Como o senhor percebe a relação da comunidade com o poder público?
Ruim Regular Bom Muito bom.
15. A Comunidade teve acesso ao RIMA? Ele serviu como fonte de informação para que a comunidade pudesse conhecer e acompanhar os impactos sócio-ambientais e as medidas direcionadas para solução?
16. O que o senhor entende por qualidade de vida?
17. O senhor considera que a comunidade de Queima Lençol tem qualidade de vida? Porque?
18. A Comunidade aceita sugestões de remoção realizadas pelas fábricas ou pelo poder público? Porque?

1.2 Fábricas (CIPLAN e Cimentos Tocantins)

1. Qual é a sua avaliação sobre a atuação da Indústria de Cimento no DF?
2. Qual é a sua percepção sobre a existência de comunidades residindo nas proximidades da fábrica?
3. O (a) senhor (a) considera que a empresa beneficia as comunidades?
4. A empresa gera problemas para as comunidades? Se sim, que tipo de problemas? Que tipo de ações a empresa desenvolve para amenizar ou solucionar esses problemas?
5. O (a) senhor (a) considera sua empresa responsável social e ambientalmente?
6. Dê uma nota de 0 a 10 para o nível de responsabilidade sócio-ambiental da sua empresa:

CIPLAN: Nota:

Cimentos Tocantins: Nota:

7. Cite e descreva as principais ações sociais e ambientais desenvolvidas pela fábrica.
8. A empresa possui algum tipo de certificação ou selo de qualidade sócio-ambiental?
9. Quais são as etapas de seu processo de produção.
10. Há como mensurar o impacto sócio-ambiental do processo de produção?
11. Quais são os procedimentos e ações adotadas pela empresa para minimizar esse impacto?
12. A empresa segue algum tipo de norma ou diretriz no processo produtivo?
13. À quais órgãos a empresa deve obrigações legais (nível federal, distrital)?
14. Quais são os órgãos que executam a fiscalização “*in loco*”?
15. Em sua opinião, a atuação do poder público é importante? Porque?
16. O (a) senhor (a) considera a atuação do poder público útil para empresa?
17. O (a) senhor (a) considera a atuação do poder público útil para a comunidade?
18. Há algum mapeamento de vizinhança no entorno das fábricas?
19. Há, por parte da empresa, algum levantamento sobre a extensão dos impactos sociais e ambientais sobre a comunidade local?
20. Como é a relação da empresa com a comunidade? Há conflitos? Há algum canal de diálogo?
21. Como a empresa lida com reclamações e queixas da comunidade? Quais procedimentos são adotados para solucionar eventuais conflitos comunidade-fábrica?
22. Existe algum programa ou projeto da fábrica com a comunidade para minimizar os impactos sócio-ambientais?
23. Há demandas da comunidade para a fábrica? Quais? Como a empresa lida com isso?

24. A empresa esta localizada na APA da Cafuringa. Quais restrições ambientais existem em função disso? Há fiscalização? Como ocorre? Quem fiscaliza e monitora?
25. Em caso de acidente, conflito ou problema, qual conduta a empresa adota?
26. Como a empresa evita acidentes?

1.3 Estado (Órgãos ambientais e de fiscalização)

1. Qual é a avaliação da sua Secretaria/ Instituto/ Departamento sobre a atuação da Indústria de Cimento no DF?
2. O que a sua Secretaria /Instituto /Departamento entende por responsabilidade sócio-ambiental corporativa?
3. A sua Secretaria / Instituto /Departamento considera as fábricas de Cimento localizadas na Fercal responsáveis social e ambientalmente?
4. Dê uma nota de 0 a 10 sobre o nível de responsabilidade sócio-ambiental das fábricas:

 CIPLAN: Nota:
 Cimentos Tocantins: Nota:
5. Quais são as funções da sua Secretaria/Instituto/Departamento na gestão das questões sócio-ambientais da Região Administrativa de Sobradinho II, sobretudo no que se refere às fábricas de cimento?
6. Quais setores são responsáveis pela execução dessas funções?
7. Quais instrumentos normativos e legais regulamentam essas funções?
8. A Secretaria/ Instituto/ Departamento tem algum histórico de infrações cometidas pelas fábricas? Poderia fornecê-lo?
9. Quais são as infrações mais comuns: sociais ou ambientais?
10. Como é o relacionamento/ interação da sua Secretaria/ Instituto/ Departamento com as fábricas?
11. Como é o relacionamento/ interação da sua Secretaria/ Instituto/ Departamento com as comunidades?
12. Há algum canal de diálogo entre esses 3 atores?
13. Há programas sócio-ambientais e educativos da sua Secretaria/Instituto/ Departamento direcionados às fábricas e/ou às comunidades?
14. Quem licencia o funcionamento das fábricas?

15. Quais são os critérios para o licenciamento? Há condicionantes? Há restrições ambientais? Quais? Quem fiscaliza o cumprimento?
16. Como é verificado o cumprimento? Relatórios? Inspeções?
17. Se houver descumprimento, qual é a seqüência de ações que a Secretaria/ Instituto/ Departamento adota?
18. Como é feito o controle de emissão de particulados? Caso a empresa ultrapasse o limite de emissão, quais procedimentos/penalidades são adotadas?
19. Como a sua Secretaria/ Instituto/ Departamento percebe a proximidade entre as fábricas de cimento e a comunidade local?
20. Como o (a) senhor (a) avalia a atuação da sua Secretaria/ Instituto/ Departamento na gestão dos problemas sócio-ambientais acarretados pela atividade industrial? Atende ao interesse público satisfatoriamente?
21. Dê uma nota de 0 a 10, sobre o nível de prioridade que os problemas sociais e ambientais tratados devem merecer da sua Secretaria/ Instituto/ Departamento: NOTA
—
22. É possível afirmar que os custos, sociais e ambientais, acarretados pela atividade industrial das cimenteiras são imputados integralmente aos causadores dos danos, ou seja, às fábricas?
23. As sanções penais e administrativas aplicadas a eventuais infratores são suficientes para reparar os danos causados por suas condutas?

1.4 Engenheiro de minas

1. O senhor tem acompanhado, de alguma forma, o setor cimenteiro no DF?
2. O senhor tem conhecimento de queixas ou iniciativas judiciais contra as fábricas, envolvendo os danos sociais e ambientais?
3. Você tem conhecimento sobre a existência de alguma mudança no padrão de atuação das indústrias? Há informações de que a CIPLAN, por exemplo, tem modificado/atualizado os seus processos para minimizar os impactos.
4. Modernizar, no caso da CIPLAN, significa processos mais limpos ou processos mais lucrativos?
5. Um dos gestores entrevistados me passou a percepção de que a Tocantins é mais séria e criteriosa. De acordo com ele, Ao contrário da CIPLAN, ela (Tocantins) se conduz de forma digna. Que diferenças podem ser percebidas entre as fábricas em relação às suas atividades extrativas ou de mineração; industriais e em relação aos seus posicionamentos com relação às questões sociais e ambientais (sustentabilidade)?
6. Obtive informações de gestores acerca dos procedimentos adotados em caso de descumprimento ou do não enquadramento das fábricas às exigências legais existentes, quais sejam, respectivamente: Notificação – Multa – TAC – Fechamento. Esse ciclo se fecha? O senhor considera que há efetividade nas etapas?
7. PODER PÚBLICO, PODER ECONÔMICO E SOCIEDADE. Como o senhor vê cada ator no contexto da indústria de cimento no DF?
8. O Ministério Público demonstra acreditar na efetividade das iniciativas da Ciplan para a melhoria dos impactos decorrentes das atividades industriais (ajustamento de conduta). Inclusive percebe esta empresa como mais proativa que a Tocantins. A SMARH e o IBRAM demonstram acreditar na força das suas próprias gestões fiscalizatórias. A CIPLAN e a Tocantins afirmam a internalização dos princípios de sustentabilidade na sua gestão. A confirmação desse contexto pressupõe adequação das ações de todos os atores e sugere prognóstico de melhoria nos problemas tratados. Qual é a sua percepção?

2. Termos de Consentimento Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e participar na pesquisa sobre *A Dinâmica das Relações de Poder entre Estado Mercado e Sociedade: um estudo de caso sobre a Indústria de Cimento do Distrito Federal*, desenvolvida pela pesquisadora **Priscilla Luz Otoni**. Estou ciente de que a pesquisa é orientada pela **Professora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi**, a quem poderei contatar ou consultar a qualquer momento que julgar necessário por meio do e-mail fatima.makiuchi@gmail.com. Compreendo que a minha participação, enquanto informante, é fundamental para trazer novas perspectivas e experiências, bem como dados e informações adicionais sobre a situação de transgressão sócio-ambiental identificada na Região Administrativa de Sobradinho II, onde estão localizadas as fábricas.

Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é *verificar se a dinâmica das relações entre Estado, Mercado e Sociedade determina ou contribui de forma significativa para a forma de gestão do poder público com relação aos problemas locais*. Assim, espero contribuir com esta pesquisa, ajudando a responder questões sobre como os atores se relacionam, sobre a sistemática de atuação do poder público e das fábricas, sobre a percepção dos atores uns sobre os outros e sobre os problemas locais.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa.

Fui informado(a) pelo pesquisador de que tenho a liberdade de deixar de responder a qualquer questão ou pergunta, assim como recusar, a qualquer tempo, participar da pesquisa, interrompendo minha participação, temporária ou definitivamente, sem prejuízos e sem sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Lembro que minha colaboração se fará de forma () **anônima** / (X) **não anônima**, por meio de entrevista semi-estruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador e/ou sua orientadora.

Por fim, atesto o recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Brasília, 16 de abril de 2013

Fernando Vasconcelos

Assinatura do(a) participante:
Nome: FERNANDO VASCONCELOS
Telefone: 61 3487 9103
E-mail: fernando.araujo@

ciplan.com.br

Priscilla Luz Otoni

Assinatura do pesquisador:
Telefone: 6196181666
E-mail: pri.otoni@gmail.com

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e participar na pesquisa sobre *A Dinâmica das Relações de Poder entre Estado Mercado e Sociedade: um estudo de caso sobre a Indústria de Cimento do Distrito Federal*, desenvolvida pela pesquisadora **Priscilla Luz Otoni**. Estou ciente de que a pesquisa é orientada pela **Professora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi**, a quem poderei contatar ou consultar a qualquer momento que julgar necessário por meio do e-mail fatima.makiuchi@gmail.com. Compreendo que a minha participação, enquanto informante, é fundamental para trazer novas perspectivas e experiências, bem como dados e informações adicionais sobre a situação de transgressão sócio-ambiental identificada na Região Administrativa de Sobradinho II, onde estão localizadas as fábricas.

Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é *verificar se a dinâmica das relações entre Estado, Mercado e Sociedade determina ou contribui de forma significativa para a forma de gestão do poder público com relação aos problemas locais*. Assim, espero contribuir com esta pesquisa, ajudando a responder questões sobre como os atores se relacionam, sobre a sistemática de atuação do poder público e das fábricas, sobre a percepção dos atores uns sobre os outros e sobre os problemas locais.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa.

Fui informado(a) pelo pesquisador que tenho a liberdade de deixar de responder a qualquer questão ou pergunta, assim como recusar, a qualquer tempo, participar da pesquisa, interrompendo minha participação, temporária ou definitivamente, sem prejuízos e sem sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Lembro que minha colaboração se fará de forma () **anônima** / (x) **não anônima**, por meio de entrevista semi-estruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador e/ou sua orientadora.

Por fim, atesto o recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Brasília, 27 de agosto de 2013

Leandro Luiz de Souza
Assinatura do(a) participante:

Nome:

Telefone: 8553567

E-mail: LEANDRO.LUIZ@YAHOO.COM.BR

Priscilla Luz Otoni
Assinatura do pesquisador:
Telefone: 6196181666
E-mail: pri.otoni@gmail.com

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e participar na pesquisa sobre *A Dinâmica das Relações de Poder entre Estado Mercado e Sociedade: um estudo de caso sobre a Indústria de Cimento do Distrito Federal*, desenvolvida pela pesquisadora **Priscilla Luz Otoni**. Estou ciente de que a pesquisa é orientada pela **Professora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi**, a quem poderei contatar ou consultar a qualquer momento que julgar necessário por meio do e-mail fatima.makiuchi@gmail.com. Compreendo que a minha participação, enquanto informante, é fundamental para trazer novas perspectivas e experiências, bem como dados e informações adicionais sobre a situação de transgressão sócio-ambiental identificada na Região Administrativa de Sobradinho II, onde estão localizadas as fábricas.

Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é *verificar se a dinâmica das relações entre Estado, Mercado e Sociedade determina ou contribui de forma significativa para a forma de gestão do poder público com relação aos problemas locais*. Assim, espero contribuir com esta pesquisa, ajudando a responder questões sobre como os atores se relacionam, sobre a sistemática de atuação do poder público e das fábricas, sobre a percepção dos atores uns sobre os outros e sobre os problemas locais.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa.

Fui informado(a) pelo pesquisador que tenho a liberdade de deixar de responder a qualquer questão ou pergunta, assim como recusar, a qualquer tempo, participar da pesquisa, interrompendo minha participação, temporária ou definitivamente, sem prejuízos e sem sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Lembro que minha colaboração se fará de forma () **anônima** / **não anônima**, por meio de entrevista semi-estruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador e/ou sua orientadora.

Por fim, atesto o recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Brasília, 27 de abril de 2013

Emir Zamirino de Souza
Assinatura do(a) participante:
Nome:
Telefone:
E-mail:

Priscilla Luz Otoni
Assinatura do pesquisador:
Telefone: 6196181666
E-mail: pri.otoni@gmail.com

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e participar na pesquisa sobre *A Dinâmica das Relações de Poder entre Estado Mercado e Sociedade: um estudo de caso sobre a Indústria de Cimento do Distrito Federal*, desenvolvida pela pesquisadora **Priscilla Luz Otoni**. Estou ciente de que a pesquisa é orientada pela **Professora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi**, a quem poderei contatar ou consultar a qualquer momento que julgar necessário por meio do e-mail fatima.makiuchi@gmail.com. Compreendo que a minha participação, enquanto informante, é fundamental para trazer novas perspectivas e experiências, bem como dados e informações adicionais sobre a situação de transgressão sócio-ambiental identificada na Região Administrativa de Sobradinho II, onde estão localizadas as fábricas.

Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é *verificar se a dinâmica das relações entre Estado, Mercado e Sociedade determina ou contribui de forma significativa para a forma de gestão do poder público com relação aos problemas locais*. Assim, espero contribuir com esta pesquisa, ajudando a responder questões sobre como os atores se relacionam, sobre a sistemática de atuação do poder público e das fábricas, sobre a percepção dos atores uns sobre os outros e sobre os problemas locais.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa.

Fui informado(a) pelo pesquisador que tenho a liberdade de deixar de responder a qualquer questão ou pergunta, assim como recusar, a qualquer tempo, participar da pesquisa, interrompendo minha participação, temporária ou definitivamente, sem prejuízos e sem sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Lembro que minha colaboração se fará de forma anônima / não anônima, por meio de entrevista semi-estruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador e/ou sua orientadora.

Por fim, atesto o recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Brasília, 27 de ABRIL de 2008.


 Assinatura do(a) participante:
 Nome: LUIZ MARCOS L. DE SOUZA
 Telefone: 8198-5825
 E-mail:


 Assinatura do pesquisador:
 Telefone: 6196181666
 E-mail: pri.otoni@gmail.com

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e participar na pesquisa sobre *A Dinâmica das Relações de Poder entre Estado Mercado e Sociedade: um estudo de caso sobre a Indústria de Cimento do Distrito Federal*, desenvolvida pela pesquisadora **Priscilla Luz Otoni**. Estou ciente de que a pesquisa é orientada pela **Professora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi**, a quem poderei contatar ou consultar a qualquer momento que julgar necessário por meio do e-mail fatima.makiuchi@gmail.com. Compreendo que a minha participação, enquanto informante, é fundamental para trazer novas perspectivas e experiências, bem como dados e informações adicionais sobre a situação de transgressão sócio-ambiental identificada na Região Administrativa de Sobradinho II, onde estão localizadas as fábricas.

Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é *verificar se a dinâmica das relações entre Estado, Mercado e Sociedade determina ou contribui de forma significativa para a forma de gestão do poder público com relação aos problemas locais*. Assim, espero contribuir com esta pesquisa, ajudando a responder questões sobre como os atores se relacionam, sobre a sistemática de atuação do poder público e das fábricas, sobre a percepção dos atores uns sobre os outros e sobre os problemas locais.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa.

Fui informado(a) pelo pesquisador que tenho a liberdade de deixar de responder a qualquer questão ou pergunta, assim como recusar, a qualquer tempo, participar da pesquisa, interrompendo minha participação, temporária ou definitivamente, sem prejuízos e sem sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Lembro que minha colaboração se fará de forma () **anônima** / **não anônima**, por meio de entrevista semi-estruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador e/ou sua orientadora.

Por fim, atesto o recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Brasília, 27 de abril de 2013

<u>Maria José de S e S ultra</u>	<u>Priscilla Luz Otoni</u>
Assinatura do(a) participante:	Assinatura do pesquisador:
Nome:	Telefone: 6196181666
Telefone:	E-mail: pri.otoni@gmail.com
E-mail:	

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado(a) e participar na pesquisa sobre *A Dinâmica das Relações de Poder entre Estado Mercado e Sociedade: um estudo de caso sobre a Indústria de Cimento do Distrito Federal*, desenvolvida pela pesquisadora **Priscilla Luz Otoni**. Estou ciente de que a pesquisa é orientada pela **Professora Maria de Fátima Rodrigues Makiuchi**, a quem poderei contatar ou consultar a qualquer momento que julgar necessário por meio do e-mail fatima.makiuchi@gmail.com. Compreendo que a minha participação, enquanto informante, é fundamental para trazer novas perspectivas e experiências, bem como dados e informações adicionais sobre a situação de transgressão sócio-ambiental identificada na Região Administrativa de Sobradinho II, onde estão localizadas as fábricas.

Fui informado(a) dos objetivos estritamente acadêmicos do estudo, que, em linhas gerais é *verificar se a dinâmica das relações entre Estado, Mercado e Sociedade determina ou contribui de forma significativa para a forma de gestão do poder público com relação aos problemas locais*. Assim, espero contribuir com esta pesquisa, ajudando a responder questões sobre como os atores se relacionam, sobre a sistemática de atuação do poder público e das fábricas, sobre a percepção dos atores uns sobre os outros e sobre os problemas locais.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade, sem receber qualquer incentivo financeiro ou ter qualquer ônus e com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa.

Fui informado(a) pelo pesquisador que tenho a liberdade de deixar de responder a qualquer questão ou pergunta, assim como recusar, a qualquer tempo, participar da pesquisa, interrompendo minha participação, temporária ou definitivamente, sem prejuízos e sem sofrer quaisquer sanções ou constrangimentos.

Lembro que minha colaboração se fará de forma () anônima / (X) não anônima, por meio de entrevista semi-estruturada, a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados se farão apenas pelo pesquisador e/ou sua orientadora.

Por fim, atesto o recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Brasília, 14 de abril de 2013


 Assinatura do(a) participante:
 Nome: Roberto Ulisses dos Santos
 Telefone:
 E-mail:


 Assinatura do pesquisador:
 Telefone: 6196181666
 E-mail: pri.otoni@gmail.com